

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE
CARRERA DE LICENCIATURA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES, ABOGACÍA Y NOTARIADO**

TRABAJO DE GRADUACIÓN



**TESIS
LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA
EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS
IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ**

GUSTAVO ADOLFO RIVERA CAJBÓN

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE
CARRERA DE LICENCIATURA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES, ABOGACÍA Y NOTARIADO**

TRABAJO DE GRADUACIÓN



**TESIS
LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA
EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS
IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ**

GUSTAVO ADOLFO RIVERA CAJBÓN

COBÁN, ALTA VERAPAZ, ENERO DE 2018

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE
CARRERA DE LICENCIATURA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES, ABOGACÍA Y NOTARIADO**

TRABAJO DE GRADUACIÓN

**TESIS
LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA
EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS
IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ**

**PRESENTADA AL HONORABLE CONSEJO DIRECTIVO DEL
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE**

POR

**GUSTAVO ADOLFO RIVERA CAJBÓN
CARNÉ: 200844163**

**COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

COBÁN, ALTA VERAPAZ, ENERO DE 2018

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO

PRESIDENTE: Lic. Zoot. Erwin Gonzalo Eskenasy Morales
SECRETARIA: Lcda. T.S. Floricelda Chiquin Yoj
REPRESENTANTE DE DOCENTES: Ing. Geol. César Fernando Monterroso Rey
REPRESENTANTES ESTUDIANTILES: PEM. César Oswaldo Bol Cu
Br. Fredy Enrique Gereda Milián

COORDINADOR ACADÉMICO

Ing. Ind. Francisco David Ruiz Herrera

COORDINADOR DE LA CARRERA

Lic. Adán Leal Natareno

COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN

COORDINADOR: Msc. Mario de Jesús Estrada Iglesias
SECRETARIA: Lcda. Vasthí Alelí Reyes Laparra
VOCAL I: Lic. Williams Rigoberto Álvarez López
VOCAL II: Lic. José Gerardo Molina Muñoz

ASESOR

Lic. Gabriel Alejandro Sierra Escalante

REVISORA DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

Lcda. Carla Liliana Chacón Monterroso

REVISORA DE REDACCIÓN Y ESTILO

Lcda. Aura Violeta Rey Yalibat



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE
RECIBO
07 AGO 2017
COORDINACIÓN DERECHO

Cobán, Alta Verapaz 02 de agosto de 2017.

SEÑORES:

**Miembros de la Comisión de Trabajos de Graduación, Carrera de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y Notario. Centro Universitario del Norte -CUNOR-.
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.**

Conforme dictamen de esa honorable comisión de fecha catorce de noviembre de 2016, fui nombrado asesor de Tesis de Grado del estudiante **GUSTAVO ADOLFO RIVERA CAJBÓN**, carné número 200844163, y en esa calidad me permito dictaminar de la manera siguiente:

La tesis cuyo tema es **"LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ"**, resulta de sumo interés para los trabajadores, empleadores, estudiantes de la carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales, laborantes de la Inspección General de Trabajo y sus respectivos delegados e Inspectores. El ponente utilizó la metodología adecuada, realizó investigación de campo, investigó y se auxilió de bibliografía actualizada, atendió mis recomendaciones y sugerencias, resultado una importante aportación.

Por lo anterior, considero que el trabajo presentado reúne los requisitos reglamentarios para ser discutido en examen público, dándole mi aprobación con dictamen favorable.

Atentamente:

Lic. Gabriel Alejandro Sierra Escalante
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Gabriel Alejandro Sierra Escalante
ASESOR DE TESIS
Colegiado 7,905



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE

Cobán, Alta Verapaz 12 de Agosto de 2017.

SEÑORES:


**MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN
CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ABOGADO Y NOTARIO
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE -CUNOR-
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.**

Conforme dictamen de esa honorable comisión de fecha siete de agosto de 2017, fui nombrada revisora de Tesis de Grado del estudiante **GUSTAVO ADOLFO RIVERA CAJBÓN**, carné número 200844163, y en esa calidad me permito dictaminar de la manera siguiente:

La tesis cuyo tema es "LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ", considero en principio que cumple con todos los requisitos y exigencias contenidas en la legislación universitaria, ello como parte formal del trabajo y en relación la fondo del mismo, el tema tratado me parece muy importante, puesto que en cada uno de los capítulos desarrolla tópicos muy interesantes que le permitieron arribar a las conclusiones y recomendaciones plasmadas en el mismo. Destaco que el capítulo IV del trabajo de Tesis constituye lo esencial del mismo, sin descartar la importancia de los otros capítulos; pues aquel desarrolla un amplio análisis de la Potestad jurídica que tiene la Inspección de General del Trabajo y sus Delegaciones Departamentales, para el cobro de sanciones y multas, en este capítulos se destaca la parte objetiva, producto de la presente de gráficas y análisis de los resultados de campo efectuado al Juez de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social, al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en general, lo que conllevó al sustentante a obtener importantes datos que enriquecieron su investigación.

Por lo anterior, considero que el trabajo presentado reúne los requisitos reglamentarios para ser discutido en examen público, dándole mi aprobación con dictamen favorable.

Atentamente:


Licda. CARLA LILIANA CHACON MONTERROSO
REVISORA DE TESIS
Colegiado 3.338

Carla Liliana Chacon Monterroso
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE

ENCARGADA DE REDACCIÓN Y ESTILO DE LA COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, ABOGADO Y NOTARIO, DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE (CUNOR). Cobán, Alta Verapaz, a siete días del mes de noviembre del dos mil diecisiete.-----

I) Con fundamento en las atribuciones que me fueron otorgadas en sesión ordinaria del Honorable Consejo Directivo del Centro Universitario del Norte –CUNOR- de la Universidad de San Carlos de Guatemala, nombrándome como titular, encargada de la Redacción y Estilo, se ha procedido a la revisión del formato de impresión, bibliografía, redacción y ortografía del Trabajo de Graduación titulado: **"LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN COBAN, ALTA VERAPAZ"** del estudiante **GUSTAVO ADOLFO RIVERA CAJBÓN** con carné número 200844163; II) CONSIDERANDO: Que después del análisis y revisión pertinente, se ha cumplido con los requisitos establecidos en el Normativo General de Trabajos de Graduación para las carreras a nivel de grado del Centro Universitario del Norte –CUNOR - y demás disposiciones aplicables, a mi juicio y a las normas de redacción y estilo, el trabajo de graduación es satisfactorio. En virtud de lo anterior, se emite **DICTAMEN FAVORABLE** del trabajo de graduación relacionado.-----


Licda. Aura Violeta Rey Yalibat
Encargada de Redacción y Estilo





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE

COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, ABOGADO Y NOTARIO, DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE (CUNOR). Cobán, Alta Verapaz, ocho de noviembre del año dos mil diecisiete. I) Se tiene como analizado el expediente del estudiante **GUSTAVO ADOLFO RIVERA CAJBÓN**, carné número 200844163 y por recibidos los dictámenes favorables de asesor, revisor y encargado de redacción y estilo del trabajo de graduación intitulado: **LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ**, y comprobándose haber cumplido con los requerimientos establecidos en el Normativo General de Trabajos de Graduación para las carreras a nivel de grado del Centro Universitario del Norte -CUNOR- y demás disposiciones aplicables, esta Comisión en forma colegiada, **DA VISTO BUENO** al trabajo de graduación referido; II) Remítase a la Dirección del Centro Universitario del Norte, para que se emita la orden de impresión respectiva; III) Notifíquese.

Lic. Mario de Jesús Estrada Iglesias

Coordinador

Lic. Williams Rigoberto Álvarez López

Vocal I

Lcda. Vasthi Aleli Reyes Laparra

Secretaria

Lic. José Gerardo Molina Muñoz

Vocal II



HONORABLE COMITÉ EXAMINADOR

En cumplimiento a lo establecido por los estatutos de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presento a consideración de ustedes el presente trabajo de tesis titulado: "La Potestad jurídica de la Inspección de Trabajo para el cobro y requerimiento del pago de multas impuestas a patronos en procedimientos administrativos en Cobán, Alta Verapaz", como requisito previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.



Gustavo Adolfo Rivera Caibón

Carné 20084-163

RESPONSABILIDAD

“La responsabilidad del contenido de los trabajos de graduación es: Del estudiante que opta al título, del asesor y del revisor; la Comisión de Redacción y Estilo de cada carrera, es la responsable de la estructura y la forma”.

Aprobado en punto SEGUNDO, inciso 2.4, subinciso 2.4.1 del Acta No. 17-2012 de Sesión extraordinaria de Consejo Directivo de fecha 18 de julio del año 2012.

DEDICATORIA

A:

DIOS	Supremo Creador del Universo, gracias por su amor, por la sabiduría que me ha dado y por bendecirme en alcanzar mis propósitos.
MIS PADRES	Por sus ejemplos de lucha y superación, gracias por darme la vida y estas fuerzas, en especial a mi madre por enseñarme a ser un buen hombre siempre.
MI ESPOSA	Porque ha sido el hombro en quien me apoyo, me alienta a seguir superándome cada día y a quien amo.
MIS HIJOS	Luis, Marcelo, María Valentina y Diana Isabella, quienes son mi motor de la vida y mi mayor motivación a superarme y alcanzar mis sueños, los amo.
MI ABUELA	Que ha sido también mi madre y quien me motiva siempre a no parar en mi superación.
MI FAMILIA	Mi hermano y hermana, tías, tíos y demás familia que me han apoyado a lo largo de la vida.
LICENCIADOS	El Licenciado. Gabriel Alejandro Sierra Escalante y Licenciada. Carla Liliana Chacón Monterrozo, asesor y revisora de tesis respectivamente, agradecimientos por su apoyo profesional y académico y por su colaboración en la realización y culminación de esta tarea.
MIS PADRINOS	De graduación, con todo respeto y agradecimiento.
MI UNIVERSIDAD	El Centro Universitario del Norte, y la Universidad de San Carlos de Guatemala, por contribuir grandemente en mi formación profesional.
DOCENTES	Quienes me han formado con sus enseñanzas y buenos ejemplos y gracias a ellos he alcanzado mis metas.

ÍNDICE GENERAL

	Página
RESUMEN	vii
INTRODUCCIÓN	1
OBJETIVOS	3

CAPÍTULO 1 **DERECHO ADMINISTRATIVO EN GUATEMALA CON** **RELACIÓN AL DERECHO DEL TRABAJO**

1.1 Antecedentes Históricos del Derecho Administrativo	5
1.1.1 Organización Administrativa y Judicial en Guatemala con relación al Trabajo	9
1.1.2 Dirección General de Trabajo	10
1.1.3 Inspección General de Trabajo	11
1.1.4 Función de la Inspección General de Trabajo	11
1.2 Sistemas de Derecho Administrativo	12
1.2.1 Sistema Anglosajón	12
1.2.2 Sistema Francés	12
1.3 Características del Derecho Administrativo	13
1.3.1 Organización del Derecho Administrativo	14
1.4 Clases de Actividad Administrativa	17
1.4.1 Administración de Planificación	17
1.4.2 Administración Ejecutiva	17
1.4.3 Administración de Control	17
1.4.4 Administración de Asesoría	18
1.5 El Acto Administrativo	18
1.6 Principio de Legalidad Administrativa	20
1.7 Principio de Juridicidad	21
1.7.1 Diferencia entre Principio de Legalidad y de Juridicidad	22

CAPÍTULO 2

DERECHO DISCIPLINARIO LABORAL

2.1 Generalidades	23
2.1.1 Conceptos y Definiciones del Derecho del Trabajo	27
2.2 Naturaleza Jurídica del Derecho del Trabajo	29
2.3 Legislación Laboral en Guatemala	31
2.4 Similitud y aplicación analógica del derecho penal Común al proceso laboral	36
2.4.1 Naturaleza Jurídica	37
2.5 La Tutelaridad del Derecho Laboral	37

CAPÍTULO 3

FUNCIÓN DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO LABORAL

3.1 La Inspección General de Trabajo y sus Facultades Sancionatorias a través de sus Delegaciones Departamentales	39
3.1.1 El Ministerio de Trabajo y Previsión Social	39
3.1.1.1 Antecedentes históricos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	42
3.1.2 Inspección General del Trabajo	44
3.1.3 Dirección General Administrativa	48
3.1.4 Consejo Técnico y Asesoría Jurídica	52
3.2 Investigación Administrativa de las Faltas Laborales	52
3.3 La Inspección General de Trabajo y las Infracciones en Materia de trabajo	55
3.4 El Estado y la Sanción Administrativa	55
3.4.1 Organización Judicial en el ámbito laboral	60

CAPÍTULO 4

LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE

MULTAS IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ

4.1 Generalidades	61
4.1.1 Análisis de casos prácticos	65
4.1.2 Función de la Administración de Trabajo	66
4.2 Análisis del Decreto 07-2017 del Congreso de la República de Guatemala, que reformó parcialmente el Decreto número 1441 del Congreso de la República de Guatemala, de los Artículos 269, 271, 271bis, 272, con respecto de las sanciones que puede Imponer la Inspección General de Trabajo	67
4.3 Derecho Comparado en Relación al Convenio Internacional Sobre la Inspección del Trabajo de 1947, ratificado por Guatemala el 13/02/1952	77

CAPÍTULO 5 PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO

5.1 Resultados del Trabajo de campo	85
5.2 Herramientas de Investigación	86
CONCLUSIONES	101
RECOMENDACIONES	103
BIBLIOGRAFÍA	105
ANEXOS	107

ÍNDICE DE GRÁFICAS

		Página
GRÁFICA 1	¿Considera necesario darle herramientas legales a la Inspección General de Trabajo, para hacer cumplir sus resoluciones, sin acudir a la vía judicial?	91
GRÁFICA 2	¿De las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo, cuáles conoce cuál es su procedimiento para llevarlas a cabo efectivamente?	92
GRÁFICA 3	¿Puede la Inspección General de Trabajo imponer una sanción a un Patrono que no acuda a la vía administrativa?	93
GRÁFICA 4	¿Puede el Delegado o cualquier Inspector de la Inspección de trabajo, dictar una resolución que imponga una sanción administrativa y que además tenga carácter de título ejecutivo?	94
GRÁFICA 5	¿Qué finalidad existe para que en los conflictos de carácter laboral se agote la vía administrativa primero que a la vía judicial?	95
GRÁFICA 6	¿Sabe usted qué sucede con el dinero que pagan de las sanciones o multa que impone la Inspección de Trabajo?	96
GRÁFICA 7	¿Es legal la potestad que tiene la Inspección de Trabajo, para el cobro de las multas o sanciones impuestas a patronos en procedimientos administrativos?	97
GRÁFICA 8	¿Con que frecuencia la Inspección de Trabajo impone sanciones o multas a patronos que no acudan a la fase Administrativa?	98
GRÁFICA 9	¿Considera que la fase administrativa es le mejor momento Jurídico para la resolución de los conflictos de carácter Laboral, individual o colectivo?	99
GRÁFICA 10	¿Desde su punto de vista, lo mejor para resolver los Conflictos de carácter laboral es?	100

RESUMEN

La potestad jurídica de la Inspección de Trabajo para el cobro y requerimiento del pago de multas impuestas a patronos en procedimiento administrativos en Cobán, Alta Verapaz, es el tema que se investigó en el presente trabajo, para establecer la potestad jurídica que posee la Inspección de Trabajo, ya que el procedimiento administrativo como medio para la solución de conflictos laborales individuales o colectivos se encontraba completamente desvirtuado y muchos lo veían como una pérdida de tiempo y sin aplicación positiva en el ámbito jurídico laboral.

Al emplear el método analítico, de la guía de entrevista realizada al Juez de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social, se deducen aportes significativos a la investigación, lo cual es fundamental para determinar el uso correcto de herramientas jurídicas que se le confieren a la Inspección General de Trabajo, pero que desde el punto de vista del Juez es innecesario ya que la mayoría de casos acuden a la vía judicial y éste visto como el mejor momento jurídico para la solución de conflictos laborales individuales o colectivos. Así mismo se realizaron cuestionarios, al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en general, lo cual marcó parámetros decisivos relativos a cómo la comunidad jurídica ve al procedimiento administrativo laboral y que valor se le ha dado dentro de nuestra sociedad.

Realizado el estudio respectivo de las similitudes y diferencias con respecto a la reforma del Código de Trabajo, en cuanto a las facultades y la potestad que se le reconoce a la Inspección General de Trabajo se establece que existe un cambio significativo sobre el procedimiento

administrativo laboral, el cual es tomado en cuenta por muchos de los profesionales del derecho como medio directo para la solución de conflictos, estableciendo un panorama para fortalecer ciertos actos de la administración pública, ya que denotan buenos resultados, claro esta al hacer buen uso de la norma jurídica como único medio para llevar a cabo dicha actividad.

A través de los resultados de la guía de entrevista y el cuestionario se deducen muchas de las respuestas, con respecto a la potestad jurídica de la Inspección de Trabajo, lo cual denota que esta institución de la administración pública goza en la actualidad de plena potestad jurídica para imponer sanciones o multas a patronos o trabajadores y hacer el cobro directo del valor de la sanción o multa, lo cual le confiere a la Inspección General de Trabajo cierta discrecionalidad en actos y decisiones que antes eran tomadas por el poder judicial a través de los órganos especializados en la materia. Permite entonces que el procedimiento administrativo laboral tenga muchas más importancia y sea aprovechado como medio para resolver conflictos laborales y así evitar la fase judicial.

La investigación comparada de las reformas acaecidas al Código de Trabajo vislumbran posibles cambios y tropiezos jurídicos que puedan darse al no contar con una preparación institucional por parte de la Inspección General de Trabajo y al instituirse los medios y mecanismo para realizar la imposición y el cobro de las sanciones o multas que este imponga, por lo que se concretiza la necesidad de un Código Administrativo, el cual debe contemplar tanto los procedimientos como los medios legales para cobrar dinero que provenga de los particulares en general, ya que habrá que cuidar las normas laborales para que tengan ese sentido jurídico preferente para los sectores vulnerables; por lo que el Estado de Guatemala debe para que una reforma a la norma jurídica tenga aplicación positiva y objetiva de lo que se pretende, contemplar todos los detalles a favor y en contra, así evitar tropiezos jurídicos y que todas las decisiones de poder que tenga la administración pública sean transparentes y legales.

INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo-Laboral en Guatemala, ha desarrollado diversas instituciones jurídicas que interesan investigar, la Inspección General de Trabajo históricamente ha tenido una serie de transformaciones y potestades conforme a la evolución del ordenamiento jurídico interno, de suma importancia estudiar las potestades jurídicas que posee la Inspección General de Trabajo y las conceptualizaciones que de esta institución jurídica puedan derivar, tales como: el derecho administrativo del trabajo, la organización administrativa y judicial con relación al trabajo, las funciones principales del derecho administrativo del trabajo, los sistemas de derecho administrativo, características del derecho administrativo, clases de actividad administrativa, los actos administrativos y los principios de legalidad y juridicidad, conceptos que sirven para crear un marco teórico referencial sobre los estatutos de la administración pública laboral.

El derecho disciplinario laboral aun se encuentra en constante cambio y desarrollo, al no contar las normas laborales con el carácter coercitivo, no cambiará la percepción de quienes se vean involucrados en un conflicto laboral individual o colectivo, es fundamental establecer la relación que hay entre la naturaleza jurídica del derecho del trabajo y cada una de las concepciones que puedan derivar como la idea privada del derecho del trabajo; también se refiere a la conceptualización de la legislación laboral en Guatemala, desde sus antecedentes históricos hasta la interpretación moderna de las normas laborales tanto del legislador como de la propia norma jurídica laboral, la relación del derecho laboral con otras ciencias y cuáles son las incidencias fundamentales. Así mismo hace énfasis sobre las posibles similitudes analógicas del derecho penal común al proceso laboral y la tutelaridad que de este pueda desprenderse con la finalidad de entender el carácter coercitivo que debería de tener el

derecho laboral para aportar una cultura de conciliación y cumplimiento de las normas laborales.

La Inspección General del Trabajo con la reforma acaecida posee una función administrativa y una facultad jurídica que aumentará el interés por la sociedad jurídica del país, aunado a que en la actualidad goza de plena potestad para imponer sanciones o multas y cobrar directamente en dinero el valor de la sanción o multa, lo cual forma parte del procedimiento sancionatorio laboral, momento jurídico en el cual se espera que reduzca la cantidad de procedimientos judiciales laborales y de preferencia que los conflictos laborales se resuelvan en la fase administrativa laboral, uno de los objetos de estudio es la parte de la inspección general de trabajo y su relación directa con las infracciones en materia de trabajo, así mismo se hizo un estudio sobre el estado y la sanción administrativa, conceptos en los cuales interesa fundamentalmente establecer los preceptos jurídicos relacionados a la administración laboral y la organización judicial.

La potestad jurídica para imponer sanciones o multas y cobrarlas directamente le confiere a la Inspección General de Trabajo el poder y la discrecionalidad para determinar quién puede y debe ser merecedor de una sanción o multa, es una determinación delicada desde el punto de vistas jurídico, ya que el Delegado(a) Departamental de la Inspección General de Trabajo ahora debe analizar cada caso presentado por los inspectores y determinar quién debe ser sancionado y a cuanto haciende el monto de la sanción o multa conforme lo regulado en el Código de Trabajo, de lo cual del estudio realizado y la investigación jurídica se pudo terminar que las reformas cambian completamente la perspectiva en cuanto a la aplicación de la norma laboral por parte de la Inspección General de Trabajo aumentando su valor ente la sociedad y comunidad jurídica, habrá que observar si el momento jurídico de la fase administrativa laboral tendrá efectos positivos para la resolución de conflictos laborales.

OBJETIVOS

General

Cuál es la potestad jurídica que le confieren las leyes laborales a la Inspección General de Trabajo para el cobro y requerimiento del pago de multas impuestas a patronos en procedimiento administrativos en Cobán, Alta Verapaz.

Específicos

- a. Instituir un modelo de procedimientos administrativos para el cobro y requerimientos de las sanciones impuestas a patronos que no acuden a las audiencias de conciliación en la fase administrativa
- b. Analizar los Convenios Internacionales referentes a la administración pública laboral, como garante de los derechos laborales de los sectores más vulnerables de la sociedad en Guatemala.
- c. Identificar los preceptos de la organización administrativa de trabajo y así coadyuvar a resolver con celeridad y acierto los diversos problemas laborales que surjan de la aplicación del ordenamiento jurídico interno laboral.
- d. Proponer los mecanismos administrativos laborales para que mediante la reforma al Código de Trabajo se pueda recuperar la fase administrativa como medio efectivo para la resolución de los conflictos laborales individuales o colectivos.

CAPÍTULO 1

DERECHO ADMINISTRATIVO EN GUATEMALA CON RELACIÓN AL DERECHO DE TRABAJO

1.1 Antecedentes Históricos del Derecho Administrativo:

El Derecho Administrativo, como toda rama de la ciencia y en especial de la ciencia jurídica, es por excelencia de naturaleza social, se asienta en su estructura y se proyecta sobre la realidad histórica de la administración pública o privada.

Para comprender el concepto de la administración de forma general, se hace énfasis sobre la etimología de la palabra, siendo lo que expresó el tratadista Álvarez-Gendín:

“Viene de latín *Ad* y del verbo *Ministro-as-are*, administrar, servir, ejecutar, etc., y más singularmente del sustantivo *ministratio-ministrationes*, servicio, acto de servir. La preposición *ad* rige acusativo, de donde resulta *administrationem*, hacer del servicio administración, régimen, gobierno. Tomando frases de autores latinos significa dirigir, gobernar, gestionar, etc. Cicerón habla de *administrare provinciam*, *administrare bellum*, gobernar la provincia, dirigir la guerra, etc. Varrón, decía: *Administrare republicam*, esto es, gobernar la república. Para Covarrubias (teoría de la lengua castellana), administrar significaba beneficiar o tratar hacienda, persona o república”.¹

¹ Sabino Álvarez-Gendín. *Tratado General de Derecho Administrativo*. 54.

Según la posición del profesor español Jaime Rodríguez – Arana Muñoz, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de La Coruña, en el libro de Derecho Administrativo Español:

“Para uso, el Derecho Administrativo es una consecuencia de la revolución francesa. Y, para otros, la historia del Derecho Administrativo se encuentra ligada a la historia de lo público. Pues bien, la polémica sobre esta cuestión no es más que una representación de la discusión entre perspectiva subjetiva y objetiva como criterios definidores del Derecho Administrativo... Es decir, si lo decisivo es la persona jurídica y se conviene afirmar que la Administración pública en sentido estricto trae su causa de la Revolución Francesa, entonces daremos origen a esta rama del Derecho Público en 1789. Si, por el contrario, acordamos que hay Derecho Administrativo, más o menos elaborado, desde que se percibe lo común como algo que debe ser gestionado para el bienestar general, entonces el origen histórico del Derecho Administrativo es un asunto muy, muy antiguo. Por eso, estas dos orientaciones doctrinales desembocaron en la disyuntiva: o Derecho Administrativo inexistente (antes de 1789) o derecho desconocido”.²

Al realizar el análisis histórico del Derecho Administrativo, en opinión de Santamaría Pastor, enunciado por Jaime Rodríguez Arana, debe partir de tres criterios:

“Primero, el estudio histórico no debe limitarse únicamente a la evolución histórica de la Administración Pública, sino que debe tener

² Jaime Rodríguez – Arana Muñoz. *Derecho Administrativo Español*, México: Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005. 35.

presente el marco general de la evolución del Estado y el Derecho Público en general. Segundo, el estudio histórico debe ser sintético y global. Y, en tercer lugar, el estudio de las bases históricas del Derecho Administrativo, deben abordar el examen de cuatro grandes aspectos; los fines o tareas de la Administración, la estructura para atender los fines, el régimen jurídico y finalmente las obras de los juristas que, reflexionando sobre todos los datos anteriores le dieron un sentido de conjunto y propician su perfeccionamiento técnico”.³

Para tener una comprensión amplia de la acepción del Derecho Administrativo, se analizan algunos conceptos que reúnen los doctrinarios en los distintos diccionarios jurídicos:

“Aunque algunos nieguen al carácter de ciencia jurídica al Derecho Administrativo, la expresión evoca un concepto bien perceptible para los juristas. Entre las definiciones de los mismos citaremos la de Meucci: “El conjunto de normas reguladoras de las instituciones sociales y de los actos del Poder ejecutivo para la realización de los fines de la pública utilidad”.⁴

“Derecho Administrativo: Es definido por Díez como el conjunto de principios y normas de Derecho Público interno que regula la organización y la actividad de la administración pública. Este autor rechaza la opinión de quienes reducen el Derecho Administrativo a la regulación de las relaciones entre la administración pública y los administrados. Para Villegas Basavilbaso en un conjunto de normas y de principios de Derecho

³ Ibídem., 8

⁴ Guillermo Cabanellas de las Cuevas. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L. 1993. 120.

Público interno que regulan las relaciones entre los entes público y los particulares o entre aquellos entre sí, para la satisfacción concreta, directa o inmediata de las necesidades colectivas, bajo el orden jurídico estatal”.⁵

“Derecho Administrativo del Trabajo: Rama del Derecho Administrativo que, según Cabanellas, tiene hoy carácter autónomo, porque en muchos casos la norma administrativa ha sido antecedente de una norma laboral y los órganos de la administración pública, vienen por facultades expresamente concedidas por el legislador, bien por la potestad y debe de hacer frente a necesidades públicas o satisfacer intereses sociales, intervienen en relaciones pertenecientes al orden laboral”.⁶

El Derecho Administrativo del Trabajo, forma parte de la ciencia del Derecho del Trabajo en general. Gradualmente ha venido figurándose con caracteres propios que le vienen a su vez a dar facultad propia en virtud de que cuenta con métodos que provienen del Derecho Administrativo en general y su campo de acciones está perfectamente definido; en cuanto a las autoridades de trabajo y previsión social, son las encargadas de administrar la política en materia de trabajo, según lo determine la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes ordinarias, así como el lineamiento estatal: La administración de la política laboral responde a su dinámica a toda una organización jerárquica que va desde el Ministerio del ramo hasta las dependencias e instituciones afines.

El Derecho Administrativo de Trabajo constituye un conjunto de normas positivas, guiadas a regular la actividad del Estado y de las demás instituciones públicas del estado, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de la

⁵ Manuel Osorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Datascan S. A. Guatemala C. A. 297.

⁶ Ibídem.

política sindical a desarrollarse y regir las relaciones entre la administración y los sujetos de la relación laboral y las de las entidades administrativas entre sí, en una función primordialmente conciliadora.

El Derecho Administrativo de Trabajo, ha sido poco estudiado por los investigadores. Su desarrollo obedece a la práctica del Ministerio del ramo desde la época revolucionaria de 1944 en que no existía independientemente sino también se ocupaba de la economía del país, hasta que posteriormente dentro de la organización burocrática surgió con atribuciones específicas. Su creación data del Decreto 117 del Congreso de la República, publicado el 17 de octubre de 1956.

Es tan joven el Derecho Administrativo de Trabajo que, el Código de Trabajo aún no contiene normas sobre el particular y en vez de considerarlo como una rama del Derecho de Trabajo *sui generis*, le denomina en el título Noveno “Organización Administrativa de Trabajo, el cual tiene dos capítulos a los que corresponden los Artículos 274 al 282”.⁷

1.1.1 Organización Administrativa y Judicial en Guatemala con relación al Trabajo:

- a) Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Su labor esencial la constituye la planificación, orientación, dirección y ejecución de la política laboral del país, además la colaboración de los distintos servicios y funcionarios de la rama administrativa de trabajo. Es la autoridad superior del Ministerio; ejerce jurisdicción en toda la República.

⁷ Decreto Número 1441, del Congreso de la República de Guatemala. *Código de Trabajo*. Editorial ALENRO. Guatemala. 119.

“Artículo 274. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos a trabajo y a previsión social y debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a estas materias, que no sea de competencia de los tribunales, principalmente las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores...”⁸

Funciones Principales:

- Refrendar los decretos, acuerdos gubernativos y reglamentos dictados por el Presidente de la República.
- Ser jefe de la rama de la administración que le está encomendado, bajo la inmediata dependencia del Presidente de la República.
- Ser órgano de comunicación del Presidente de la República con los demás funcionarios y empleados del ramo.
- Supervisar y procurar el buen funcionamiento de las dependencias de su ramo.
- Resolver los asuntos de su ramo y revisar jerárquicamente los actos y resoluciones de los demás funcionarios y empleados dentro de su esfera.

1.1.2 Dirección General de Trabajo⁹

Objetivos Generales de la Dirección General de Trabajo.

- Modernización del programa de Relaciones Laborales para enfrentar los cambios en la administración del trabajo.

⁸ Ibídem.

⁹ Gabriel Alejandro Sierra Escalante. *EL CONOCIMIENTO QUE, DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA LABORAL RATIFICADOS POR GUATEMALA TIENEN LOS TRABAJADORES Y LA DIFUSIÓN QUE DE LOS MISMOS HACE EL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL*. Tesis de Graduación, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales USAC. Guatemala: 2003.

- Proveer y facilitar la constitución y fortalecimiento de las organizaciones sindicales.
- Garantizar todas las actividades en el cumplimiento de las normas de trabajo en lo concerniente a las organizaciones sindicales.
- Contribuir a la elevación progresiva del ingreso real por salarios de los trabajadores, de conformidad con las leyes laborales.
- Agilizar las inscripciones y anotaciones de conformidad con las estipulaciones legales.

1.1.3 Inspección General de Trabajo

Propósitos: La inspección General de Trabajo, con el propósito de cumplir con las misiones señaladas anteriormente, toma cuenta situaciones inspiradoras en el principio de que las normas del Código de Trabajo, son, esencialmente, conciliatorias entre el capital y el trabajo, atendiendo a los factores económicos y sociales, a efecto de que los involucrados dentro de un problema laboral queden satisfechos de la aplicación realista y objetiva que inspiran las leyes laborales. Atendiendo al hecho de que existe libertad de contratación, busca, en primera término resolver los problemas de conformidad a los principios del derecho de trabajo; en segundo lugar, de acuerdo con los principios y leyes de derecho común.

1.1.4 Funciones de la Inspección General de Trabajo

La Inspección General de Trabajo, por medio de su cuerpo de inspectores, vela porque empleadores, trabajadores y organizaciones sindicales cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos, pactos colectivos y reglamentos que norman las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en el futuro. A través de su cuerpo de inspectores tiene como misión principal de todo conflicto individual o colectivo donde figuran trabajadores menores de edad y cuando se trate de presentarle protección a la mujer en estado de

gravedez. Para el efecto existe la Sección de Procuración y Fiscalía, donde se promueven juicios por faltas que denuncien la violación a normas de trabajo o de previsión social, procurando la aplicación de las sanciones correspondientes a los infractores por parte de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social.

1.2 Sistemas de Derecho Administrativo

Dos son los sistemas de Derecho Administrativo que se abordan, el sistema Ingles o anglosajón y el sistema Francés.

1.2.1 Sistema Anglosajón:

Impera principalmente en Inglaterra. En él no existe un Derecho especial que regule las relaciones entre la administración y los particulares sino que se aplica el derecho común, es decir por el Derecho Civil. Sus fuentes son la Jurisprudencia y el Preceder Administrativo, así mismo no existe un Derecho Especial que regule las relaciones de la Administración Pública.

1.2.2 Sistema Francés:

El autor Gustavo Penagos expresó: “La revolución Francesa cambió todo el sistema monárquico. El Consejo del Rey fue privado de sus poderes judiciales por la ley del 27 de noviembre de 1790 que los transfirió al Tribunal de Casación. Posteriormente, la ley del 27 de abril de 1791 suprimió el Consejo del Rey y, organiza en forma embrionaria una especie de Consejo de Estado, el Tribunal de Conflictos de la Corte de Casación”.¹⁰

¹⁰ Gustavo Penagos. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I. Pagina 61.

Según el autor Jean Riveró mencionado por Gustavo Penagos, la Revolución Francesa se puede sintetizar en tres puntos:

“a) En primer lugar una obra de destrucción, la casi totalidad de la administración del antiguo régimen, desaparece. Es la ruptura, al menos en apariencia con el pasado. Sólo subsistieron los cuerpos administrativos especializados, en razón de su carácter técnico.

b) La Revolución ensaya de edificar una sana administración racional, uniforme y coherente; de los diversos ensayos que se suceden es más importante la división territorial de Francia en Departamento y Comunas.

c) Cabe destacar principalmente como obra de la Revolución, la formulación de importantes principios de filosofía política que será la base de toda la elaboración posterior: la primacía de la Ley; la separación de las autoridades administrativas y judiciales; el liberalismo político; la igualdad de los ciudadanos frente a la administración; el liberalismo económico”.¹¹

1.3 Características del Derecho Administrativo:

Las características del derecho administrativo, han sido desarrolladas por diferentes autores. A continuación se presenta un resumen de dichas características, algunas de ellas han sido desarrolladas por el autor Gustavo Penagos, y pueden resumirse en las siguientes:

a) Es un derecho joven: es relativamente nuevo, de reciente creación, sus inicios se remontan al último cuarto del siglo diecinueve. El autor Rafael Bielsa indica: “Es un *jus novum*. Es, en efecto un derecho novísimo, como

¹¹ Ibídem., 62.

novísima es la Administración, entendida en su sentido moderno. Desde luego, la Administración Pública ha existido desde cuando apreció el Estado nacional, y aún antes, pero desvinculada del Derecho”.¹²

- b) No ha sido codificado: lo que implica la creación de una Ley única que regule todo lo relacionado a una materia. En el Derecho Administrativo no se puede hablar de codificación debido a lo extenso de las competencias administrativas y porque la codificación implica unificación de todo lo relativo a la administración enmarcando a una ley única.
- c) Es un derecho subordinado: es decir que basa sus principios y funciones en subordinación a la Constitución Política de la República de Guatemala y actualmente se habla del fenómeno de la Constitucionalización del Derecho Administrativo.
- d) Es autónomo: tiene sus propios principios y reglas, que emanan de la naturaleza ejecutiva que lo distingue y que es exclusiva.
- e) Es dinámico: vive en constante transformación como a diario se transforma la Administración Pública, si no fueran así las Administraciones Públicas fueran muy estáticas, por la naturaleza del servicio y en general por la labor que desarrolla la Administración Pública se encuentra en constante cambio, más que todo en los procedimientos.

1.3.1 Organización del Derecho Administrativo:

Al llevarse a cabo la función administrativa que el Estado realiza para la consecución de sus fines, requiere la organización de los demás elementos, tanto humanos como materiales, a fin de lograr su mejor utilización.

¹² Rafael Bielsa. *Derecho Administrativo*, Tomo I, 42.

El Estado tiene su propia organización, que conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala, está estructurada por los tres organismos del estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Y el estudio que realizamos lo lleva a cabo el Organismo Ejecutivo.

Estas formas de organización se determinan con base en consideraciones políticas y técnicas, en razón de la independencia de los órganos que la componen, de la especialidad de la materia que desarrollan, y al territorio en que la ejecutan.

El tratadista Acosta Romero, les denomina formas de organización administrativa a:

“Formas de organización de la administración pública. Organizar significa ordenar y acomodar sistemáticamente, des un punto de vista técnico, un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin y obtener un objetivo.

La administración pública, como todo elemento del Estado, necesita ordenarse adecuada y técnicamente, es decir organizarse, para realizar su actividad rápida, eficaz y convenientemente. Para ello se ha tratado, a través de la evolución de la administración pública, de buscar formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades del país en un momento determinado”.¹³

Se han considerado cuatro formas de organización administrativa, de las cuales se hace una breve conceptualización:

¹³ Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. 46.

- La Centralización o concentración administrativa, es el sistema o forma de organización administrativa, que se basa en la concentración de poder de mando y en la jerarquía, en la que se encuentra concentrado en una sola persona todo el poder de mando y decisión y que ocupa el más alto grado dentro de la pirámide jerárquica de la administración. El sistema de organización administrativa en Guatemala es eminentemente concentrado o centralizado, con tendencias a la descentralización.

- La Desconcentración: Consiste en una forma jurídica de descongestión administrativa, en la cual se otorga al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y manejo independiente de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía administrativa en cualesquiera de los sistemas de organización.

Como ya se ha indicado, la organización administrativa en Guatemala es eminentemente centralizada con tendencias a la descentralización, pero algunas de sus entidades son desconcentradas, creadas por Acuerdo Gubernativo, tales como INDECA, INGUAT, INDE, Empresa Portuaria.

- La Descentralización: Un sistema de organización administrativa que consiste en crear un órgano administrativo, dotándolo de personalidad jurídica y otorgándole independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y también independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y científico, pero con ciertos controles del Estado, y bajo las políticas del órgano central de la administración.
- La Autarquía y Autonomía: un sistema de organización administrativa que consiste en crear un órgano administrativo estatal, dotándolo de personalidad jurídica propia y otorgándole funciones descentralizadas de carácter eminentemente técnico y científico, pero con controles del Estado con un gobierno democráticamente elegido, pero que sigue perteneciendo a la estructura estatal.

1.4 Clases de Actividad Administrativa:

Dentro de la Administración Pública existen cuatro clases de administración o formas de administrar, las cuales son:

1.4.1 Administración de Planificación:

La planificación implica ver hacia el futuro, hacer estudio de todos los métodos y técnicas, de las necesidades y las soluciones a esas necesidades. De forma general establece la necesidad y las soluciones para cubrir las necesidades.

1.4.2. Administración Ejecutiva:

Es la Administración que decide y ejecuta, es la que realmente tiene y ejerce la Competencia Administrativa, es la que tiene la facultad legal para poder actuar, a través de las decisiones, actos o resoluciones administrativas. En Guatemala los órganos ejecutivos son el Presidente de la República, Ministros de Estado, Directores Generales, Concejos Municipales, etc.

1.4.3 Administración de Control:

Es la encargada de que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas; se trata de órganos con independencia de funciones. Dentro de estos órganos encontramos la Contraloría General de Cuentas, la Procuraduría de los Derechos Humanos, que vigila y garantiza que los funcionarios y empleados públicos respeten los derechos humanos, garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala y convenios internacionales. La Corte de Constitucionalidad, que vigila que los funcionarios y empleados públicos respeten los preceptos constitucionales.

1.4.4 Administración de Asesoría:

Son órganos que desarrollan una actividad importante dentro de la administración pública y sirven para aconsejar o asesorar al órgano ejecutivo sobre la conveniencia legal y técnica de las decisiones que tomarán quienes tienen o ejercen la competencia administrativa, lo cual hacen a través de la simple opinión o del dictamen, del cual se hace una breve descripción:

- “El Dictamen: significa el estudio jurídico o técnico sobre un expediente o asunto determinado, el cual es emitido por una personas versada en la materia que se trate. Opinión o consejo de un organismo o autoridad acerca de una cuestión. El dictamen por sí sólo se puede decir que es un simple hecho administrativo. Se conocen tres clases de dictámenes: el facultativo, el obligatorio y el vinculante”.¹⁴

1.5 El Acto Administrativo:

La administración pública realiza la función administrativa a través de actos administrativos. También otros organismos del Estado realizan actos administrativos. Los actos administrativos, como declaración unilateral del órgano, son los actos típicos del Derecho Administrativo, puesto que son el conducto por el cual éste se manifiesta hacia los particulares.

La actuación de la administración pública puede ser jurídica o no jurídica y puede exteriorizarse a través de hechos y actos no jurídicos y hechos y actos jurídicos, en donde los actos no jurídicos son declaraciones de

¹⁴ Hugo Haroldo Calderón Morales. *Derecho Administrativo I*, Guatemala: Editorial Castillo, Agosto de 1996, primera impresión, 25.

voluntad que no producen efectos jurídicos a un sujeto de derecho, como por ejemplo una invitación, las comunicaciones generales, etc.

Los hechos no jurídicos consisten en operaciones técnicas o materiales que no producen consecuencias de derecho, como la limpieza de las oficinas.

Los actos jurídicos son las declaraciones de voluntad, de juicios o de opinión, que producen efectos jurídicos directos; estos crean, modifican y extinguen derechos u obligaciones del acto administrativo, El contrato administrativo y de los reglamentos administrativos.

Los hechos jurídicos constituyen conductas administrativas de carácter material o técnico, que pueden o no producir efectos jurídicos, como el desplome de un edificio que puede causar daños o no.

La diferencia entre acto y hecho jurídico, estriba en que el acto, requiere la estricta declaración de voluntad, dirigida a un particular; en cambio el hecho no depende de la voluntad del órgano o si depende, únicamente es una actuación física, material o técnica. Pero en general, los hechos son aquellos fenómenos, acontecimientos o situaciones que no se producen independientemente de la voluntad de la administración, pero que en determinado momento pueden llegar a producir efectos jurídicos.

El acto administrativo constituye, como lo manifiesta Canasi:

“La base esencial y fundamental de la actividad jurídica del Estado, en sentido *lato*, y regula la función administrativa, ya sea en forma de actos jurídicos o de actos materiales, dando origen, por su complejidad, a

la llamada teoría del acto administrativo regulada por el derecho administrativo y que constituye la rama del derecho público”.¹⁵

1.6 Principio de Legalidad Administrativa: (v. “*NULLUM CRIME, NULLA POENA SINE PRAEVIA LEGE*”)

Lo fundamental es la ley y el administrador no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para poder actuar. Lo fundamental en este principio es la norma legal y el funcionario o administrador no puede salirse de la misma para resolver.

La Constitución Política de la República de Guatemala, regula el principio de legalidad, en el cual se establece lo siguiente:

“Artículo 239. Principio de legalidad. Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios... Son nulas *ipso jure* las disposiciones, jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas legales reguladoras de las bases de recaudación del tributo. Las disposiciones reglamentarias no podrán modificar dichas bases y se concretarán a normar lo relativo al cobro administrativo del tributo y establecer los procedimientos que faciliten su recaudación”.¹⁶

El Código Municipal en el Artículo 101, del Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República, establece lo siguiente:

¹⁵ José Canasí. *Derecho Administrativo*. 99.

¹⁶ Constitución Política de la República de Guatemala. Editorial Cholsamaj. Agosto de 2014. Versión Q'eqchi' – Castellano.168.

“Artículo 101. Principio de Legalidad. La obtención y captación de recursos para el fortalecimiento económico y desarrollo del municipio y para realizar las obras y prestar los servicios que se necesitan, deben ajustarse al principio de legalidad que fundamentalmente descansa en la equidad y justicia tributaria.

Es prohibida la percepción de ingresos que no estén autorizados. Cualquier cobro que se haya bajo este criterio, debe ser devuelto al contribuyente, previa solicitud al Consejo Municipal el que antes de autorizar al devolución comprobaré el extremo del cobro indebido”.¹⁷

1.7 Principio de Juridicidad:

Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales. Indistintamente se utiliza por algunos autores, las palabras “juridicidad” y “juricidad”, y les dan a las dos palabras el mismo significado, es decir que se toman como sinónimos, sin embargo lo correcto es utilizar la palabra, juridicidad, por aceptar la primera, la Academia y rechazar, con su silencio la otra.

La aplicación del Principio de Juridicidad implica someterse a los actos, decisiones o resoluciones de la Administración Pública.

El Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece:

“Artículo 221. Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en

¹⁷ Código Municipal, Decreto número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala. 41.

los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas...”.¹⁸

1.7.1 Diferencia entre Principio de Legalidad y de Juridicidad:

El principio de legalidad establece que la administración debe someter su actuación a una norma y si no hay norma no puede actuar. El administrador tiene que actuar apegado a la Ley. El principio de juridicidad tiene un campo más amplio. Para poder actuar, el administrador tiene que actuar apegado a la ley, pues fundamentalmente tiene que buscar la Norma, la Ley, pero a falta de la misma puede aplicar y buscar en los Principios Generales, y en todo caso puede aplicar las Instituciones Doctrinarias del Derecho Administrativo, puesto que para resolver sobre la base del Derecho, hay que analizarlo como ciencia y toda ciencia tiene principios e instituciones doctrinarias.

¹⁸Constitución Política de la República de Guatemala. Editorial Cholsamaj. Agosto de 2014. Versión Q’eqchi’ – Castellano.154.

CAPÍTULO 2

DERECHO DISCIPLINARIO LABORAL

2.1 Generalidades:

El Derecho Administrativo de Trabajo es una rama de la ciencia del derecho del trabajo, desde el punto de vista general. Gradualmente ha venido desarrollando caracteres propios que vienen a dar independencia propia, en virtud de que cuenta con métodos y procedimientos que provienen del derecho administrativo en general y su campo de acción está plenamente establecido.

El Derecho Administrativo del Trabajo, como ciencia ha desarrollado diversas instituciones jurídicas que se reúnen en el ordenamiento jurídico guatemalteco, para lo cual se realizar una conceptualización de éstas:

“Organización Administrativa del Trabajo:

- Internacional: Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- Nacional: Ministerio de Trabajo y Previsión Social
- La organización administrativa de trabajo es una serie de actividades en materia de políticas nacionales de trabajo, encargados de ejercer y vigilar el cumplimiento de las leyes laborales”.¹⁹

¹⁹ Rafael Tol Macario. Apuntes de Derecho Laboral II, USAC, 2012. www.iusgt.blogspot.com, siete de septiembre de dos mil diecisiete. 2.

Para tener una mejor perspectiva respecto a la conceptualización del derecho disciplinario del trabajo, se cita en palabras del blog spot, trabajador guatemalteco, el cual establece:

“Es la facultad que confieren las normas de castigar las faltas, pero sin un relieve penal, con lo cual se persigue le buen servicio y la debida jerarquía en los empleos y las relaciones laborales.

Este derecho requiere diversidad jerárquica, y corresponde al superior frente al interior. No se admite en sentido inverso, para constituir insubordinación o falta de respeto; aunque en tales casos suela concederse cierto recurso ante el inmediato superior del jefe abusivo, en apariencia al menos.

El fundamento de este derecho se encuentra en las necesidades del cumplimiento de los fines característicos de cada actividad. Esta facultad se reduce a las faltas más o menos leves; pues ante el delito, sin perjuicio de la medida que lo disciplinario aconseje cuando a su competencia se refiera, lo que procede es la denuncia; así cuando un trabajador roba en la empresa, no sólo cabe suspenderlo, y aun despedirlo, sino que existe obligación de dar cuenta del hecho a la autoridad”.²⁰

Las autoridades de trabajo y previsión social, son las encargadas de administrar la política laboral, según lo determine la Constitución Política de la República, las leyes ordinarias y los convenios y tratados internacionales en materia laboral ratificados por Guatemala. La dirección de la política

²⁰ <http://trabajadorguatemalteco.blogspot.com/2013/05/derecho-disciplinario-trabajo.html>. siete de septiembre de dos mil diecisiete.

laboral basa su dinámica en toda una organización jerarquizada, organizada desde el ministro del ramo hasta las dependencias e instituciones afines.

El Derecho Administrativo de Trabajo, es un conjunto de normas del ordenamiento jurídico interno positivo, orientadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos administrativos públicos, haciendo referencia al establecimiento y ejecución de la política sindical a desarrollarse y regir las relaciones entre el Estado y los sujetos de la actividad laboral. Así mismo la relación que surge entre las entidades administrativas, basándose principalmente en una función conciliatoria.

El Derecho Administrativo del Trabajo en Guatemala, ha sido muy poco estudiado por los investigadores. Su desarrollo se remonta a la práctica del Ministerio del ramo desde la época de la Revolución de 1944, pero que en ese entonces no existía independientemente sino que también se ocupaba de la economía del país, hasta que paulatinamente fue desarrollando atribuciones específicas dentro de la organización del Estado. Su creación data del Decreto 117 del Congreso de la República, publicado el 17 de octubre de 1956.

El Derecho Administrativo de Trabajo es tan nuevo, que en el Código de Trabajo se encuentra regulada la “Organización administrativa del trabajo” contenida en los dos capítulos que corresponden de los Artículos 274 al 282, cuando lo correcto es que hay que considerar a dicha organización como una rama del derecho de trabajo *sui generis*.

Para tener claramente lo relacionado a las faltas y sanciones de trabajo, se cita lo que el blog spot, trabajador guatemalteco, en el cual se hace una pequeña descripción de la conceptualización y lo que regula el Código de Trabajo, el cual establece:

“Al margen de las faltas que puedan contemplar el Reglamento Interior de Trabajo y de las sanciones, las que a su vez también pueden estar contempladas en un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo; existe otra facultad sancionadora, esto es, con la intervención de autoridades administrativas del Estado y jurisdiccionales de trabajo, caracterizan faltas y prescriben sanciones.

Luego de algunas reglas en esta materia, el Artículo 272 del Código de Trabajo, regula cuáles son las sanciones, las que están penadas con multa, básicamente por la violación de las disposiciones prohibitivas o preceptivas de las diversas normas que contienen los títulos del Código de Trabajo.

El procedimiento, relativo al juicio de faltas se encuentra regulado en el Título Décimo Cuarto del Código de Trabajo, Artículos 415 al 424. Este juicio se caracteriza porque existe acción pública para denunciar la comisión de faltas; la Inspección General de Trabajo debe jugar un papel para prevenir a los patronos y trabajadores infractores; la denuncia o querella, puede hacerse oralmente; y tan pronto como el juez tenga conocimiento por constarle a él mismo o por denuncia o acusación del hecho debe instruir averiguación, citando al supuesto infractor para oírle dentro del perentorio término de 24 horas; 10 días para la prueba, y 5 días para el fallo, el cual es sujeto de apelación o consulta”.²¹

²¹ <http://trabajadorguatemalteco.blogspot.com/2013/05/derecho-disciplinario-trabajo.html>. siete de septiembre de dos mil diecisiete.

2.1.1 Conceptos y Definiciones del Derecho del Trabajo:

Las diversas relaciones laborales que han querido estudiarse en el campo de la tutela punitiva, compone el especial motivo de la dificultad de precisar, dentro de los límites, el derecho de trabajo e integrar el concepto con su definición.

Como resultado los doctrinarios como Trueba Urbina establecen dentro de su campo de aplicación, los delitos de orden común que sean cometidos por trabajadores o patronos en su lugar de trabajo. Así mismo los delitos de ese mismo orden, que se realicen en los momentos de huelgas o paros. Entonces se habla de delitos laborales, los cuales se enumeran: Robo, fraude y estafa al salario, delitos de servidumbre, revelación de secretos, delitos contra la libertad del trabajo y de la industria y los delitos cometidos por las autoridades de trabajo. Tomando en cuenta la gran extensión de las infracciones a las normas penales laborales, se han considerado dos clases de éstas: delitos y faltas. Otras, refieren de hechos penales o delitos, infracciones disciplinarias y contravenciones.

A continuación presentamos algunas definiciones que los doctrinarios han desarrollado al ahondar en el estudio jurídico laboral:

- a) “Derecho del Trabajo: Preferentemente llamado por algunos autores, Derecho Laboral, es, en la minuciosa definición de Cabanellas, “El que tiene por contenido principal la regulación de las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores, y de unos y otros con el Estado, en lo referente al trabajo subordinado, y en cuanto atañe a las profesiones y a la forma de prestación de los servicios, y también en lo relativo a las consecuencias jurídicas mediatas e inmediatas de la actividad laboral dependiente.

Completando la definición, y para dar una idea de la amplitud del contenido del Derecho Laboral, el propio autor mencionado señala que comprende: Derecho del trabajo (garantías contra el paro, escuelas de aprendizaje, agencias de colocaciones, determinación de las causas de despido e indemnización por despido injustificado).

Derecho en el trabajo (reglamentación de sus condiciones, leyes protectoras de los trabajadores, leyes de fábrica, jornadas, horas extraordinarias, higiene y seguridad); Derecho del trabajo (salario, contrato de trabajo, limitación de la libertad contractual, relación de trabajo); Derecho después del trabajo (previsión social, jubilaciones y pensiones, vacaciones pagadas, descanso semanal, empleo del tiempo libre); Derecho Colectivo del Trabajo (sindicatos profesionales, convenios colectivos de condiciones de trabajo, conflictos, conciliación y arbitraje)".²²

- b) Es el conjunto de doctrinas, principios y normas jurídicas de carácter público que tiene por objeto, regular todas aquellas cuestiones económicas, políticas y jurídicas, que nacen a la vida jurídica, como resultante de la prestación del trabajo, emanada de trabajadores y patronos.
- c) El Derecho del Trabajo es el conjunto de principios, normas e instituciones jurídicas que regulan las condiciones generales para la prestación del trabajo.

Como parte de la conceptualización y definición del Derecho Administrativo del Trabajo, se cita de los apuntes de Derecho Laboral

²² Manuel Osorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Datascan S. A. Guatemala C. A.

II, del Licenciado Rafael Tol Macario, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, lo cual es fundamental exponer como parte de las características de la administración del trabajo:

- “Carácter Contingente. Se deben mantener vigentes las instituciones de mayor trascendencia y renovarlas según las circunstancias.
- Carácter Progresista. Las leyes deben de conservar los beneficios y tienen que impulsar avances en materia laboral. Es decir que los derechos adquiridos siempre deben de ser superados.
- Carácter Privado. La administración del trabajo debe inspeccionar permanentemente las condiciones de trabajo en las empresas de servicios industriales y comerciales.
- Carácter Concreto. El primer orden debe ser siempre respecto a la empresa; el segundo a la actividad del trabajador; el tercero debe comprender los trabajos especiales.
- Carácter Reglamentario. Es la actualidad la reglamentación abarca múltiples actividades pues el objeto de la administración laboral es regular todo lo relacionado al trabajo”.²³

2.2 Naturaleza Jurídica del Derecho del Trabajo:

- a) Concepción Privativa del Derecho del Trabajo: establece que el trabajo se basa en:

²³ Rafael Tol Macario. Apuntes de Derecho Laboral II, USAC, 2012. www.iusgt.blogspot.com, siete de septiembre de dos mil diecisiete. 3.

- Un contrato, que debe personalizarse como los demás, por la espontaneidad y voluntariedad de las partes;
 - En las normas jurídicas civiles o en las conexas a ellas, que son un conjunto de normas que regulan relaciones de tipo privado que la relación de los sujetos es de coordinación y que sus normas tienen carácter dispositivo.
- b) Concepción Publicista del Derecho del Trabajo: Se trata de una concepción publicista porque sus normas son taxativas o de carácter imperativo, o sea que la autonomía de la voluntad se ve limitada a la aplicación de este derecho, pues sus normas tienen a proteger intereses generales por sobre los particulares.
- c) Concepción Dualista o Mixta del Derecho del Trabajo: Esta concepción afirma que, por una parte el derecho del trabajo es tutelar de intereses privados y, por otro lado, tutelar de los intereses generales. Pertenece al derecho público por cuanto organiza una especie de tutela administrativa sobre los trabajadores pero depende por el contrario del derecho privado cuando se constituye sobre los contratos.
- d) Concepción Social del Derecho del Trabajo: se le da una nueva categoría al Derecho del Trabajo cuando incorporan a él una serie de instituciones que hace cambiar las relaciones jurídicas en una misma idea o finalidad que es la Social. Tiene características propias, peculiaridades especiales, desborda los límites de las grandes ramas del derecho, y establece que es lícito que sus normas sean derogadas cuando lo convenido resulte mas beneficioso para la parte mas débil que es en este caso los trabajadores.

“El Derecho laboral, como creación del hombre, de la comunidad, fue formulado con un fin específico, el cual es mantener la armonía en las relaciones entre trabajadores y empleadores, entre quien da su

trabajo y quien se beneficia de él. Para el logro de ese fin, ese medio o instrumento, que es el Derecho Laboral, precisa nutrirse de principios, normas, fuentes, que le deben de dar forma a su estructura intrínseca congruente con su razón de ser y con las cuales debe identificarse plenamente en todas sus manifestaciones”.²⁴

2.3 Legislación Laboral en Guatemala:

La *exégesis* de la legislación laboral es el conjunto de actividades tendientes a descubrir el objeto de la normativa interna laboral. La modernidad se inclina por la interpretación únicamente del texto de la norma no así, de la voluntad del legislador, en cuyo caso hace un estudio y aplicación de la norma jurídica laboral, tendiente a velar por el bienestar social de los trabajadores.

Al hablar del texto de la norma se debe pensar en los fines de las normas laborales, que son: jurídicos, éticos, económicos, sociales, culturales y políticos.

El ordenamiento jurídico guatemalteco, sigue dos procedimientos para la interpretación de las normas, el primero es el establecido en la Ley del Organismo Judicial, de los Artículos del 9 al 10, para el derecho común; y, el segundo, el establecido en el Artículo 106 último párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala y, el Artículo 17 del Código de Trabajo.

²⁴ Es tu derecho.com Junio 7, 2013. En Artículos, Documentos de Apoyo, Laboral, Noticias, Para Estudiantes, definiciones, DERECHO DEL TRABAJO, Derecho laboral, Derecho laboral guatemalteco, siete de septiembre de dos mil diecisiete.

Al contrario del derecho común, en el derecho del trabajo, entre varias normas sobre la misma materia, se sitúa paralela a los derechos laborales que la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce, o los convenios y tratados internacionales en material laboral. El vértice de la pirámide de las normas laborales será ocupado por la norma más favorable al trabajador de entre todas las diferentes normas en vigor.

Es necesario hacer énfasis sobre la norma laboral superior, es decir la regulación que interesa de la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que la finalidad de las normas laborales es la Tutelaridad de los Derechos Laborales, lo cual se encuentra regulado en el Artículo 103, el cual establece:

“Artículo 103. Tutelaridad de las leyes de trabajo. Las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán a todos los factores económicos y sociales pertinentes. Para el trabajo agrícola la ley tomará especialmente en cuenta sus necesidades y las zonas en que se ejecuta. Todos los conflictos relativos al trabajo están sometidos a jurisdicción privativa. La Ley establecerá las normas correspondientes a esa jurisdicción y los órganos encargados de ponerlas en práctica”.²⁵

En el conjunto de normas internas laborales, el derecho procesal laboral, tiene una estrecha relación con diversas disciplinas que conforman el

²⁵ Constitución Política de la República de Guatemala. Editorial Cholsamaj. Agosto de 2014. Versión Q'eqchi' – Castellano. 64.

conglomerado del ordenamiento jurídico interno; pero es necesario connotar que se da una relación acentuada con las siguientes ramas del derecho:

- a) Relación con el Derecho Constitucional: tal relación la encontramos particularmente en los Artículos 12, 28, 29, 103, 104, 106, 203, 204 y 211, porque la administración de justicia, del ramo que sea se imparte de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala. Los Jueces son quienes, con independencia, están investidos por la Ley para juzgar y ejecutar lo juzgado. Según la Constitución Política de la República de Guatemala: Las leyes que regulan las relaciones laborales son eminentemente conciliatorias y tutelares para los trabajadores y reconocerán los factores económicos y sociales pertinentes.

Todos los conflictos relativos al derecho de trabajo están sometidos a la jurisdicción privativa. Asimismo se reconoce el derecho de huelga y paro derechos ejercidos de conformidad con la Ley. Esto porque los derechos consignados en la Constitución Política de la República de Guatemala son irrenunciables para los trabajadores, y las garantías laborales mínimas es susceptible de ser superadas a través de la manifestación de la contratación individual o colectiva y en la forma que fija la Ley. Para el cumplimiento de este fin el Estado fomentará y protegerá la negociación colectiva. En los casos donde haya duda sobre la interpretación o alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se interpretarán en el sentido más beneficioso para los trabajadores.

- b) Relación con el Derecho de Trabajo Sustantivo: el derecho procesal es el encargado de llevar a cabo los procedimientos plasmados en las leyes sustantivas aun cuando las mismas sean incumplidas o se quieran llevar a la práctica.

- c) Relación con el Derecho Procesal Civil: esta relación no se da constantemente, lo cual lo podemos establecer por lo que regula el Artículo 326 del Código de Trabajo:

"En cuanto no contraríen el texto y los principios procesales que contiene este Código, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código de Enjuiciamiento Civil y Mercantil y de la Ley Constitutiva del Organismo Judicial. Si hubiere omisión de procedimiento, los Tribunales de Trabajo y Previsión Social están autorizados para aplicar las normas de las referidas leyes por analogía, a fin de que pueda dictarse con prontitud las resolución que decidan imparcialmente las pretensiones de las partes..."²⁶

- d) Relación con el Derecho Procesal Penal: Existe una similitud en los procedimientos de faltas porque en el campo laboral y penal, los jueces no deben contraerse a establecer la verdad histórica, esto es, la que las partes tratan de demostrar, sino que a través de la investigación y aplicación jurídica de las normas deben procurar establecer la verdad real.
- e) Relación con el Derecho Administrativo: En este apartado se establece la legalidad de las organizaciones sindicales de trabajadores, se pretende solucionar muchos de los conflictos laborales a través de la conciliación, sean estos individuales o colectivos. La conciliación es uno de los primeros pasos para resolver los conflictos laborales individuales o

²⁶ Código de Trabajo, Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala. Editorial ALENRO. Guatemala.

colectivos, antes de ser puestos en conocimiento de los jueces de trabajo.

Se hace preponderante establecer con respecto a la legislación laboral en Guatemala, algunas nociones generales, ya que han causado polémica la denominación del derecho laboral guatemalteco, entre diversos autores que se han tratado de dominarlo adecuadamente, pero que ha sido difícil, pero tenemos algunas denominaciones a continuación:

- “Legislación industrial: es la primera denominación que se le dio y es de origen francés y nacida después de la primera guerra mundial.
- Derecho obrero: se le llamó así porque se funda principalmente por ser el protector de los trabajadores, pero también excluye a varios de los sujetos del Derecho del trabajo, como son el patrono o los trabajadores agrícolas.
- Derecho Social: esta si ha tenido muchos defensores, especialmente en América del Sur y aún en Europa donde se ha aceptado como una denominación correcta. En España, el autor García Oviedo dice que: “el trabajo asalariado es un derecho social, por se el trabajador de una clase social y este derecho e uno que protege a esta clase social”.
- Otras denominaciones: según Cabanellas: “Derecho nuevo, Derecho económico, Derecho de economía organizada.” Las más generalizadas en América Latina y en Europa son las de Derecho de Trabajo y Derecho Laboral. En Guatemala se le conoce

indistintamente como Derecho del Trabajo o Derecho Laboral Guatemalteco”.²⁷

2.4 Similitud y aplicación analógica del derecho penal común al proceso laboral

Previo a realizar el análisis de la similitud entre el derecho laboral y el derecho penal común, se hará énfasis en las relaciones que hay entre los diferentes ramos del derecho procesal.

La aplicación analógica de diversas normas se regula en el Código de Trabajo. En el Artículo 326 se establece que puede aplicarse la normativa jurídica laboral analógicamente a otros procedimientos establecidos en otras normas del ordenamiento jurídico interno, como por el ejemplo en el penal o civil.

"En cuanto no contraríen el texto y los principios procesales que contiene este Código, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código de Enjuiciamiento Civil y Mercantil y de la Ley Constitutiva del Organismo Judicial. Si hubiere omisión de procedimiento, los Tribunales de Trabajo y Previsión Social están autorizados para aplicar las normas de las referidas leyes por analogía, a fin de que pueda dictarse con prontitud las resolución que decida imparcialmente las pretensiones de las partes...”²⁸

²⁷ Es tu derecho.com Junio 7, 2013. En Artículos, Documentos de Apoyo, Laboral, Noticias, Para Estudiantes, definiciones, DERECHO DEL TRABAJO, Derecho laboral, Derecho laboral guatemalteco, siete de septiembre de dos mil diecisiete.

²⁸ Código de Trabajo, Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala. Editorial ALENRO. Guatemala.

2.4.1 Naturaleza jurídica

Se puede establecer que la naturaleza del derecho penal del trabajo, trata de describir con perfiles precisos su estructura, la cual pretende alcanzar conclusiones acerca de que si se trata de un derecho autónomo, o por el contrario no ha dejado de ser dependiente de otras materias, con varios aspectos que debemos considerar como antecedentes importantes para el área jurídica que se trata.

Se hace énfasis que en el derecho penal del trabajo se ha establecido una compensación de los delitos de orden común, delitos sociales y las infracciones laborales, y dichas infracciones no solo se toman como infracción al ordenamiento jurídico penal, sino que también se refiere a la suspensión de la relación laboral, abandono del trabajo, inobservancia de contratos, etc. Es fundamental hacer énfasis en que al querer dar a este campo jurídico un amplio contenido doctrinario, no se deben confundir los conceptos de materia económica y la laboral propiamente.

2.5 La Tutelaridad del Derecho Laboral:

Al hablar de Tutelaridad del Derecho Laboral se hace referencia a la compensación que se da a través de las normas legales, para proteger jurídicamente al trabajador debido a la desigualdad en que se encuentra frente a los patronos.

La doctrina indica que cuando se hace referencia a la Tutelaridad se está inmerso dentro del Principio Protector: “El principio Protector se refiere al criterio fundamental que orienta el Derecho del Trabajo, ya que este en lugar de inspirarse en un propósito de igualdad, responde al objetivo de establecer un amparo preferente a una de las partes: El Trabajador”.²⁹

²⁹ Américo Pla Rodríguez. Los principios del derecho del Trabajo. 6.

CAPÍTULO 3

FUNCIÓN DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO LABORAL

3.1 La Inspección General de Trabajo y sus facultades sancionatorias a través de sus Delegaciones Departamentales

3.1.1 El Ministerio de Trabajo y Previsión Social

El aporte significativo a la sociedad de los gobiernos revolucionarios de 1944, contribuyeron con un cambio radical, especialmente en materia de relaciones de trabajo. El ordenamiento jurídico laboral se emitió con la finalidad de responder a un nuevo esquema jurídico el Derecho del Trabajo, y así, las disposiciones en este campo ya tienen un significado. Lógicamente se hacía necesario fortalecer o crear las entidades administrativas encargadas de los aspectos laborales, creando los respectivos mecanismos.

Como primer antecedente tenemos que el aspecto administrativo laboral que se encuentra en esta época está contenido en el Decreto No. 46 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, del 26 de diciembre de 1944, publicado el mismo día, emitido para el mejor desempeño de los negocios de la administración pública organizando el Poder Ejecutivo a través de Secretarías de Estado, entre las que se cuenta la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, la cual sustituyó a la de Gobernación y Justicia.

En el año de 1953, la Conferencia Internacional del Trabajo señaló que la administración del trabajo, se entiende no como una situación fortuita de actividades diversas, ni como la reunión de órganos con distintas funciones más o menos coordinadas en su acción, sino como

una función global ejercitada a nivel del Estado y responsable de la política general en la esfera del trabajo. Razón que se considera como la simiente y causa directa de la necesidad de creación del órgano o entidad estatal que atienda o administre los asuntos de la relación obrero patronal.

En síntesis, cronológicamente las entidades administrativas han estado representadas por: inicialmente se conoció como la Secretaría de Estado en el Despacho de Gobernación, Trabajo y Previsión Social. Esta organización se modificó el 27 de abril de 1945, mediante el Decreto 93 del Congreso de la República Ley del Organismo Ejecutivo, en la cual incluyeron en un ministerio y lo denominaron Ministerio de Economía y Trabajo. La importancia del Derecho del Trabajo requería de un ente administrativo propio, razón por la cual, con la promulgación del primer Código de Trabajo, contenido en el Decreto 330 del Congreso de la República, se incluyó en el título noveno, la Organización Administrativa de Trabajo, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Inspección General de Trabajo.

La verdadera fecha de creación del Ministerio de Trabajo, así como su nombre, han sido objeto de distintos análisis. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social fue creado el 8 de febrero de 1947, con la emisión que hiciera el Congreso de la República del Decreto número 330, Código de Trabajo, que cobró vigencia el 1 de mayo de 1947 y que claramente en su Artículo 274 estableció: "El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y la previsión social..."³⁰

³⁰ Ministerio de Trabajo. <http://www.mintrab.gb.gt>. (8 de febrero de 2017)

El Decreto número 1117 del Congreso de la República de Guatemala que creó el Ministerio de Trabajo, durante la Revolución, indica que corresponde a dicho Ministerio los siguientes aspectos:

- La dirección y orientación de una política social del país
- La dirección, estudio y despacho de los asuntos relativos al trabajo y previsión social;
- El estudio y aplicación de las leyes referentes al trabajo y que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores;
- La intervención en lo relativo a la contratación de trabajo;
- La prevención de conflicto laborales y su solución extrajudicial; la atención de asuntos relacionados con el servicio de los trabajadores del Estado;
- La aplicación de los convenios internacionales de trabajo; la vigencia y control de las organizaciones sindicales;
- La organización y desarrollo del departamento de empleo y mano de obra; la fijación y aplicación del salario mínimo;
- El estudio y mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador del campo y la ciudad;
- La protección de la mujer y del menor trabajador, la formación y capacitación profesional de los trabajadores y su elevación cultural;
- La vigilancia, coordinación y mejoramiento de sistemas de seguridad y previsión social;
- La adopción de medidas que tiendan a prevenir los accidentes de trabajo;
- La intervención de contratos y demás aspectos de régimen del trabajo de la tierra;
- El fomento de la construcción de viviendas baratas y de colonias para los trabajadores;

- El mejoramiento del nivel de vida de los sectores carentes de medios económicos y la promoción de investigaciones de carácter social.

En lo que se refiere a las resoluciones administrativas de trabajo, el Código de Trabajo, regula en su Artículo 275, "... En consecuencia, las resoluciones que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social o sus dependencias dicten sólo pueden ser impugnadas a través de los siguientes recursos. a) El de revocatoria, que deberá interponerse por escrito ante la dependencia administrativa que emitió la resolución dentro del término de cuarenta y ocho horas de notificada esta. La resolución del recurso corresponde al propio Ministerio, lo cual debe suceder dentro del improrrogable término de ocho días; revocando, confirmando o modificando la resolución recurrida; y, b) El de reposición, si se trata de resolución originaria del Ministerio, el cual debe substanciar y resolverse dentro de los mismos términos que corresponden al recurso de revocatoria.

Hablamos entonces de una división que deriva del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, estas partes u órganos son los siguientes:

- Dirección superior
- Órganos de apoyo
- Función sustantiva
- Función administrativa
- Función de apoyo técnico y control interno

3.1.1.1 Antecedentes Históricos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

a) Antecedentes:

Nos remontamos al siglo XIX, cuando empiezan las primeras instituciones, los primeros órganos, las primeras

manifestaciones de la administración del trabajo, y no es sino hasta comienzos del siglo XX que surge como una entidad independiente de las otras instituciones del Estado.

b) Origen para Guatemala:

La coyuntura que surge de las relaciones entre trabajadores y patronos en Guatemala, no puede compararse que sea del mismo ámbito que el del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Se establece entonces que el origen se debe al compromiso de las autoridades estatales con el desarrollo humano y social del país.

En una de las mejores épocas de Guatemala, la “primavera democrática”, surge en el país el interés por reconocer a la clase trabajadora y asignarle la categoría social que tanto nacional como internacional era necesaria, como quedo evidenciado durante la década de los años veinte cuando fue derrocado el dictador Manuel Estrada Cabrera, y quedó manifestada la participación preponderante y activa de la clase social trabajadora.

El licenciado Trujillo, Consejero Regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), indicó lo siguiente:

“En Guatemala se instauraron las autoridades competentes para conocer sobre los conflicto que surgían entre trabajadores y patronos y, en el año de 1925 se establece el Departamento Nacional de Trabajo; en el año de 1943, se crea el Ministerio de Trabajo, que posteriormente en

el año de 1956 pasaría a ser el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, como hoy en día se conoce”.³¹

3.1.2 Inspección General del Trabajo

“Organismo administrativo que, dependiente de la autoridad de aplicación, tiene a su cargo la fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y la imposición de sanciones para los casos de infracción de ella. También se le ha denominado policía del trabajo”.³²

La Inspección General de Trabajo es una institución pública que a través de sus agentes e inspectores de trabajo, le interesa que tanto trabajadores como patronos cumplan con las leyes y demás disposiciones laborales. Una de las funciones preponderantes de la Inspección General de Trabajo es la de la conciliación. Al hacer énfasis de Institución Pública se refiere a que es un organismo administrativo, por medio del cual el Estado ejerce la fiscalización del cumplimiento de todo el ordenamiento jurídico laboral y la imposición de sanciones para los casos de infracción de la misma.

Por otro lado el tratadista Guillermo Cabanellas, establece lo siguiente:

³¹ Hilda Massiel García García. ANÁLISIS DE LA NORMA CONTENIDA EN EL DECRETO 18-2001, COMPARADA CON LA NORMA ANTERIOR QUE TRATA SOBRE LA ILEGALIDAD DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS POR INCOMPARECENCIA DE LOS PATRONOS A LAS AUDIENCIAS CONCILIATORIAS QUE IMPONE LA INSPECCIÓN GENERAL DE TRABAJO. Tesis de Graduación, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales USAC. Guatemala: 2007.

³² Manuel Osorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. 503.

“Un servicio oficial administrativo encargado de velar por el cabal cumplimiento y proponer las mejoras de las leyes y reglamentaciones laborales, con la finalidad de prestaciones más seguras, higiénicas, estables, adecuadas a los deberes y derechos recíprocos de las partes y ajustadas al interés público de la producción y del equilibrio social”.³³

Nuestra legislación establece los conceptos jurídicos fundamentales y en el Decreto Número 1441, Código de Trabajo, en el Artículo 278, establece:

“La inspección General de Trabajo, por medio de su cuerpo de inspectores y trabajadores sociales, debe velar porque patronos y trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos que normen las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro...”³⁴

El origen de la Inspección General de Trabajo se remonta a Gran Bretaña, donde se inicia la industrialización. Desde allá se adoptan las primeras medidas que persiguen detectar el incumplimiento de las normas laborales y en contra parte diseña sus sanciones. Fue entonces cuando se promulga la Ley del 22 de junio de 1802, y dicho

³³ Guillermo Cabanellas. Diccionario enciclopédico, tomo III, 749.

³⁴ Decreto Número 1441. Código de Trabajo. Actualizado y con sus reformas. Congreso de la República de Guatemala.

cuerpo legal se establece “proteger la salud física y moral de los aprendices y obreros”, y se instituye la categoría del Inspector del Trabajo. No fue hasta el año de 1974 que se crea un servicio de Inspección, con personal relativamente importante. Esencialmente, los inspectores tenían que controlar las condiciones de higiene de seguridad del lugar de trabajo.

En el Tratado de Versalles, en su parte XIII, como parte de los antecedentes establece que se convirtió en la Constitución de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), se declara que era urgente mejorar las condiciones de trabajo, y se establece que:

“La no adopción, por una nación cualquiera, de un régimen de trabajo realmente humano pone obstáculo a los esfuerzos de las demás naciones deseosas de mejorar la suerte de los obreros en sus propios países.”

En el mismo cuerpo legal del Tratado, puntualizaba que era particularmente importante que:

“Cada Estado organice un servicio de inspección... con el objeto de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores”.³⁵

³⁵ Oficina Internacional del Trabajo. La Inspección del Trabajo. Manual.123

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su primera reunión celebrada en Washington en el año de 1919 la conferencia, adopta varios convenios y recomendaciones; se refieren, en lo particular, a la limitación de las horas de trabajo, la fijación de la edad mínima de admisión al empleo y la reglamentación del trabajo nocturno de las mujeres y de los menores en la industria, la protección de la maternidad, así como la protección de los trabajadores contra el absceso (infección transmitida por diversos virus, bacterias y patógenos de origen animal), contra el saturnismo (enfermedad debida al plomo) y contra los riesgos que entraña el empleo del fósforo blanco en la fabricación de cerillos.

Años más tarde, en 1923, la conferencia Internacional del Trabajo, adopta la recomendación sobre la Inspección del Trabajo (número 20), que enuncia los principios generales de la organización y funcionamiento de los servicios de Inspección en el plano nacional: el instrumento define el objeto de la Inspección, describe sus funciones, sus facultades y sus normas de organización (velar por el personal, calificaciones de los funcionarios, métodos de inspección, cooperación con los empleados y los trabajados) e indicar los informes deben elaborar.

A pesar de la trascendente atención que se le presta a la problemática, la Organización Internacional de Trabajo, en 1923 se limita a adoptar una recomendación y es hasta en 1947 cuando la conferencia adopta el convenio sobre Inspección del Trabajo número 81 aplicable a la industria y el comercio, el cual es considerado como el convenio de base sobre la Inspección de Trabajo. Dicho instrumento ratificado por el Estado de Guatemala, el 13 de febrero de 1952, define el contenido del sistema de inspección así como la misión de los

inspectores, sus facultades y obligaciones. En la misma fecha se aprueba la recomendación número 81, que acompaña al convenio. Siendo ambos Convenios el 81 y el 129, ratificados por el Estado de Guatemala, son leyes del país, y por consiguiente derogan todo Artículo del Código de Trabajo con el que estén en contradicción.

Para definir las funciones del sistema de Inspección de Trabajo, el Artículo 3, establece:

- a) Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones afines, en la medida en que los inspectores de trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de estas disposiciones.
- b) Facilitar información técnicas y asesoría a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales.
- c) Poner en conocimiento de las autoridades competentes las deficiencias o los abusos que no esté específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

3.1.3 Dirección General Administrativa

Es el único órgano de función administrativa en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y tiene como función fundamental la administración Nacional de las dependencias regionales del Ministerio.

A cargo de su Secretaría, entre sus órganos principales se encuentran la Administración de Centros Regionales; el Departamento

de Recursos Humanos; el de Informática; Contrataciones y Adquisiciones, Servicios Generales, Comunicación Social; Centro de Documentación.

Existen muchas formas anómalas con que se vienen realizando innumerables actas administrativas dentro de la administración pública, relacionadas con procesos disciplinarios, particularmente enfocados en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que de manera injusta han tenido como consecuencia y trasfondo despidos masivos de trabajadores. Este problema ha puesto al descubierto el abuso de actuaciones administrativas que se suscriben indiscriminadamente muchas veces sin observar las garantías del debido proceso y en contravención de derechos, mínimos e irrenunciables que la legislación tienen establecidos a favor de los servidores. Estos instrumentos se caracterizan, la mayoría de las veces, por la formulación de cargos en contra de los trabajadores de manera infundada sin permitirles, de manera ecuánime, el diligenciamiento de pruebas de descargo y un pronunciamiento imparcial al momento de tomar una resolución. Esta situación se convierte en negación de acceso a la justicia, por el nefasto precedente que ha sentado la Corte de Constitucionalidad en materia de amparo al prejuzgar la validez de tales actuaciones a la hora de pronunciarse sobre resoluciones dictadas en procesos colectivos a favor de trabajadores.

Lo anterior de conformidad con una reforma realizada a la ley de sindicalización y regulación de la huelga de los trabajadores del Estado, que no permite el contradictorio ni valoración de prueba, de manera imparcial, dentro del proceso que demuestre fehacientemente que se ha incurrido en cualquier falta de las que dan lugar a la conclusión de la relación laboral sin responsabilidad del empleador.

Se comparan los puntos de vista, el doctrinario y jurídico, relacionándolos con los actos administrativos, destacando los siguientes aspectos:

- a) Para que el acto administrativo sea válido y perfecto es necesario que contenga determinados requisitos de forma y de fondo. En esta orientación, en nuestro ordenamiento jurídico constitucional y ordinario, la nulidad se entiende que es siempre de pleno derecho, es decir que no necesita ser reclamada, por lo que esta orientación no excluye que los actos jurídicos que se reputan como válidos pueden ser objeto de anulabilidad conforme a las facultades que la función jurisdiccional les asigna a los jueces.
- b) La ineficiencia del acto jurídico, en estos casos, resulta de la falta de condiciones necesarias para su validez, por la violación u omisión de ciertas formas o requisitos indispensables para considerarlo válido. Recae que dentro de las actuaciones contenidas de los actos administrativos se tenga que contemplar estos aspectos, para se enmarquen dentro de los principios de legalidad y juridicidad; en contra parte estaremos frente a una violación del actuar del funcionario del Ministerio de Trabajo, como resultado del abuso de poder o desviación del mismo.

En el estado de derecho, nacen principios especiales como el de legalidad, el cual todo funcionario público gozando de sus facultades constitucionales, no puede realizar un acto administrativo sin la observancia de una norma legal que le confiere las facultades para poder actuar; y el principio de juridicidad, el cual mencionamos anteriormente, a través del

cual el funcionario público tiene la opción, ante la falta de una norma específica, de aplicar los principios integradores o que informan la materia o la aplicación analógica de las normas. En este momento los principios cobran mayor importancia y que hacen que el acto administrativo sea más justo.

Algunos tratadistas, refieren sobre la presunción de legalidad lo siguiente:

“Consisten en la suposición de que un acto emitido conforme a derecho, es decir que su emisión responde a todas las presunciones legales. Esta presunción de legitimidad solo puede hacer referencia al acto administrativo perfecto o sea que tenga validez y eficacia. Si es un acto valido pero ineficaz sólo será ejecutorio. Esta presunción de legitimidad es *iuris tantum* y por lo que puede probarse en el acto administrativo no tiene la legitimidad que en él se presume. La cita de García Oviedo expone que la susodicha presunción *iuris tantum* de validez coadyuvante, implica en la ontología de la doctrina de la discrecionalidad y en la teoría de la irrenunciabilidad del acto confirmatorio. Quien pretende la legitimidad o nulidad de un acto administrativo debe alegar y probar lo que corresponda y la acción sólo puede darles a los interesados o administradores a quienes la ley les confiere tales facultades; pero no puede ser declarada de oficio la ilegitimidad, ni la legitimidad darla por sentada los jueces. Esto último como ya apuntamos, no opera exactamente dentro de nuestra legislación”.³⁶

³⁶ José Flamenco y Cotero. Teoría del acto administrativo, 225, 226

3.1.4 Consejo Técnico y Asesoría Jurídica

Anteriormente era denominado como el Departamento de asesoría jurídica. Como cualquier Ministerio de Estado, es necesario que el de Trabajo y Previsión Social se apoye de un departamento técnico de consulta, y en este caso resulta ser, el nombrado en el reciente organigrama del Ministerio como: Consejo Técnico y Asesoría Jurídica.

Al respecto en nuestro Código de Trabajo, en el Artículo 279, refiere lo siguiente:

“La Inspección General de Trabajo tiene carácter de Asesoría Técnica del Ministerio respectivo y, en este efecto debe evacuar todas las consultas que le hagan las demás dependencias de aquél, los patronos o los trabajadores, sobre la forma en que debe ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia...”; y en el Artículo 280 se refiere a la parte en que la Inspección General de Trabajo debe tomar parte en un conflicto de carácter jurídico, en estos Artículos citados. Podemos entonces concluir que la Inspección General de Trabajo tiene las facultades para ser Consejo Técnico y Asesor Jurídico.

3.2 Investigación Administrativa de las Faltas Laborales

“Puede decirse que una de las dependencias más importantes del Ministerio de Trabajo y Previsión Social es la Inspección General de Trabajo, y sus atribuciones más importantes, aparecen implícitas en los Artículos del 278 al 282 del Decreto numero 1441, Código de Trabajo, norma en la cual se establece que la función principal de la Inspección es velar porque tanto patronos y trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos que

normen las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro. Es tal la importancia de esta dependencia que el propio Código de Trabajo le confiere el carácter de asesoría técnica del Ministerio, según lo establecido en el Artículo 279 del Código, sin perjuicio de que dicha Inspección deber ser tenida como parte en todo conflicto individual o colectivo de carácter jurídico en que figuren trabajadores menores de edad, o cuando se trate de acciones entabladas para proteger la maternidad de las trabajadoras, salvo que, en cuanto a estas últimas se apersonen al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), cita el Artículo 380 del Código de Trabajo”.³⁷

Una de las funciones administrativas correspondientes a los inspectores de trabajo es que al momento que comprueben que en determinada empresa se han violado las leyes laborales o sus reglamentos, el propio inspector podrá levantar o suscribir acta, previendo al patrono que se ajuste a derecho dentro del plazo que para el efecto le señale. Esa prevención la hace el Inspector de trabajo en carácter de autoridad y, si no se enmienda la violación a la Ley de trabajo infringida, de oficio debe denunciar el hecho ante los tribunales de trabajo y previsión social para que le impongan la sanción al patrono infractor (Artículo 281 del Código de Trabajo). Una investidura que el Código de Trabajo confiere a los inspectores es la autoridad, por lo que la designación de los inspectores debe recaer en personas honorables e idóneas, a efecto de evitar que el inspector deje de cumplir sus obligaciones como resultado del cohecho.

Respecto a las Faltas de Trabajo y Previsión Social, nos establece el Artículo 269 del Código de Trabajo, lo siguiente:

³⁷ López Sánchez. Ob. Cita, 105

“Artículo 269. (Reformado por los artículos 15 del Decreto 18-2001 y 2 del Decreto 7-2017 ambos del Congreso de la República) Son faltas de trabajo y previsión social las infracciones o violaciones por acción y omisión que se cometan contra las normas prohibitivas o preceptivas contenidas en las disposiciones del Código de Trabajo, de sus reglamentos, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo ratificados por Guatemala, los pactos o convenios colectivos de trabajo vigentes en la empresa y demás normas laborales, que sean susceptibles de ser sancionadas con multa.

Si el empleador o sus representantes, los trabajadores o las organizaciones sindicales y sus representantes se niegan a colaborar con la realizaciones de la labor de inspección para verificar el cumplimiento con las normas mencionadas en el párrafo anterior, se iniciará el procedimiento respectivo para sancionar al infractor y continuar con el proceso de inspección”.³⁸

3.3 La Inspección General de Trabajo y las Infracciones en materia de Trabajo

El Estado en materia laboral tiene dos funciones, desde el punto de vista teórico. El primero responde al Código Penal, es decir al Derecho Penal y el otro se le sitúa en la actividad administrativa y su actividad represiva, es decir, el derecho contravencional administrativo.

³⁸ Decreto Número 1441. Código de Trabajo. Actualizado y con sus reformas. Congreso de la República de Guatemala.112.

En nuestro ordenamiento jurídico interno, la Constitución Política de la Republica de Guatemala, refiere en el Artículo 103 lo siguiente: “Artículo 103. Tutelaridad de las leyes de trabajo. Las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán a todos los factores económicos y sociales pertinentes. Para el trabajo agrícola la ley tomará especialmente en cuenta sus necesidades y las zonas en que se ejecuta...” Al realizar el análisis de la naturaleza punitiva del derecho del trabajo como objeto del bien común, y al trabajador como producto de valores sociales, de eso se desprende que las sanciones que imponga el Estado ante la inobservancia o el no hacer del obligado, o hacer lo que esta prohibido por la ley, entonces tiende a corregir los errores y de ninguna forma condenar una conducta delictiva.

3.4 El Estado y la Sanción Administrativa

Una de las características más importantes de la administración pública, para que pueda realizar su ejercicio y su poder en defensa del bien común, es la actividad sancionadora y represiva que debe ser privativa de la misma. Al respecto Guillermo Cabanellas de las Cuevas, define como Sanción en su sentido general: “Ley, reglamento, estatuto. Solemne confirmación de una disposición legal por el jefe de un Estado, o quien ejerce sus funciones. Aprobación. Autorización...”³⁹

El autor Bartolomé Fiorini establece que: “El incumplimiento de la norma general o particular arma al poder administrativo de la actividad represiva sin necesidad de recurrir al poder judicial, salvo en actos excepcionales que se refieren al domicilio y a la propiedad individual”.⁴⁰

³⁹ Guillermo Cabanellas de las Cuevas. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L. 1993.

⁴⁰ Bartolomé Fiorini. Tratado de derecho del trabajo, 765.

El ordenamiento jurídico interno confiere a la administración pública las facultades para imponer sus sanciones sin previa intervención del poder judicial; la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. En el caso de Guatemala, la Constitución Política de la República de Guatemala, establece en su Artículo 203, lo siguiente: “La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado... Ninguna autoridad podrá intervenir en la administración de justicia...”; se establece la independencia judicial para la administración de justicia, pero con respecto a la administración pública, es quien impone las sanciones administrativas sin que este acto viole las disposiciones constitucionales.

Para consolidar los conceptos anteriores, el tratadista Bielsa, refiere lo siguiente:

“La sanción administrativa, en cualquiera de las distintas formas que se presente, será siempre un acto administrativo con todas sus características; ejecutoriedad y presunción de legitimidad”.⁴¹

Nuestra legislación reconoce las decisiones que toma la administración pública para imponer sus sanciones, sin perjuicio sobre las facultades de un juez para dictar sentencia, sino que hace uso del ejercicio administrativo de reprimir.

En los casos cuando la administración pública sancione a través del órgano administrativo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social que la ley

⁴¹ Rafael Bielsa. Tratado de derecho administrativo, tomo II, 13.

determine, no estará resolviendo ningún juicio, sino que actuando como un órgano específicamente encargado para velar por el cumplimiento de la norma y no para juzgar un litigio. La administración sólo comprueba una infracción para luego dictar el acto de carácter represivo. A eso se refiere al Artículo 269 del Código de Trabajo, norma en la cual se estipula el tipo de sanciones que impone la Inspección General de Trabajo, cuando se establece la existencia de una falta.

La represión se refleja a través de la sanción. Cabe establecer diferencia así: la sanción administrativa es una conceptualización diferente a lo que es una sentencia judicial. Por tanto se puede concluir que cuando la administración dicta una sanción, es porque ha comprobado la existencia de cierta conducta, contra la cual tiene poder o facultad para realizar ese acto, que tiene contenido sancionatorio. La sanción no aplica por el hecho de que existe un litigio, o una contienda entre trabajadores y patronos, sindicatos y la administración pública sino porque la conducta de cualquiera de estos, motiva que se dicte el acto administrativo sancionatorio.

En el ámbito laboral, las sanciones surgen de una actividad que es consecuencia de un incumplimiento, cuya investigación y comprobación corresponde a la administración pública. Es por eso que al existir un hecho jurídico exterior es ese hecho lo que se sanciona y no se juzga la intención culpable.

A la administración se le confiere el uso exclusivo de la represión siendo este de carácter normal, ya que busca la vigencia, seguridad y orden del bien común que tutela la administración. La actividad represiva laboral de la administración pública debe tender a mantener el respeto por todos los bienes jurídicos que tutela. Desde un punto de vista jurídico mas amplio ese acto administrativo podría denominarse “actividad represiva laboral de la administración pública.

Al servicio público que el Estado guatemalteco obligatoriamente presta a sus habitantes se le denomina administración de justicia, el cual es para garantizarle el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos, normas contenidas en nuestro ordenamiento jurídico constitucional. Sin embargo, al hacer un análisis profundo de dicha administración de justicia en Guatemala deja mucho que desear la aplicación adecuada de las normas, ya que muchas veces encontramos que han sido interpretadas en base a intereses particulares y no con la finalidad de alcanzar el bien común. La manifestación desaprobadora de la sociedad ha sido notoria, criticando al proceso judicial como uno de los procesos más lentos, corruptos e ineficientes.

Se infiere entonces que la administración de justicia no ha sido eficaz, ni pronta ni cumplida, desde tiempos coloniales y haciendo fracasar la revolución en 1954, lo cual desencadenó una ruptura en la independencia del Organismo Judicial, y provocó un declive de todas la ramas del derecho.

En el proceso histórico guatemalteco hacemos énfasis en el siguiente pasaje que nos da un panorama sobre la subordinación que se pretendía entre los distintos órganos del estado:

“Desde 1954 el anticomunismo influyó notablemente en la integración del Organismo Judicial, aumentado su dependencia del Ejecutivo, en perjuicio de la tutela de los derechos humanos. La junta de gobierno decretó la depuración de funcionarios en los organismos ejecutivo, legislativo y judicial, para lograr la erradicación del anticomunismo, esta política se repetiría en los subsiguientes gobiernos militares. El presidente Peralta Azurdia, también depuró el Organismo Judicial de elementos comunistas. Efraín Ríos Montt creó tribunales Ad Hoc para juzgar “delincuentes subversivos”; junto al anticomunismo que actuaba como elemento ideológico, la política contrainsurgente influyó también en que la

generalidad de los jueces asumiera un concepto de su propia función, subordinado a las actuaciones del gobierno, a fin de posibilitar la represión rápida y eficaz de los opositores políticos. Esta real subordinación o sumisión de los tribunales a los designios del poder ejecutivo se manifestó más claramente a partir de 1966, cuando se instauró de hecho, un sistema punitivo legal, que imponía a las víctimas sanciones extrajudiciales, sin respetar ninguna de las garantías procesales.

El fracaso en la administración de justicia guatemalteca en la protección de los derechos humanos durante el enfrentamiento armado interno ha quedado claro y plenamente establecido a la vista de miles de violaciones de derechos humanos registradas por la Comisión para el Resarcimiento Histórico, que no fueron objeto de investigación, juicio ni sanción por el Estado de Guatemala. Son muy pocos los casos en que se procedió a investigar los hechos, y a procesar y sancionar a los responsables. En general, el poder judicial se abstuvo de entender los recursos procesales básicos, para controlar al poder público frente a atropellos a la libertad y la seguridad de las personas, ejemplo: El *habeas corpus*. Además, en numerosas ocasiones los tribunales actuaron directamente subordinados al poder ejecutivo, aplicando normas o disposiciones legales contrarias al debido proceso y omitiendo aplicar las que correspondían.

Todo ello colocó a la población en una situación de absoluta indefensión frente a los abusos del poder y le ha hecho percibir al Organismo Judicial como un instrumento de defensa de los poderosos, que ha reprimido o negado la protección de las derechos fundamentales especialmente de quienes han sido víctimas de graves violaciones de derechos humanos”.⁴²

⁴² Minugua. La justicia en Guatemala, 107, 108.

3.4.1 Organización Judicial en el ámbito Laboral

Nuestro ordenamiento jurídico laboral, no solamente cuenta con órganos jurisdiccionales especializados (Juzgados y Salas de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social), sino que también cuenta con los procesos judiciales para resolver los conflictos individuales o colectivos en materia de trabajo. No obstante lo anterior, dicha administración de justicia laboral también ha resultado un rotundo fracaso y los trabajadores guatemaltecos han visto con estupor como constantemente son violados y afectados en sus derechos sociales mínimos, tanto individuales como colectivos, que se plasman en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Código de Trabajo y demás leyes laborales y de previsión social.

El procedimiento ordinario, o juicio ordinario como comúnmente se le conoce, es el que generalmente los trabajadores utilizan para reclamar sus garantías laborales mínimas, indemnizaciones, salarios, vacaciones, horarios extraordinarios y prestaciones laborales. Previo a iniciar dichos procedimientos es aquí donde se inicia la posibilidad de poder arreglar el proceso antes de llegar a tribunales, con la intervención de la Inspección General de Trabajo, pero esta función se ve frustrada cuando los patronos no asisten a las citaciones de Juntas Conciliatorias, que los inspectores programan.

CAPÍTULO 4

LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA EL COBRO Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS IMPUESTAS A PATRONOS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ

4.1 Generalidades

Para establecer la potestad que posee la Inspección General de Trabajo o sus Delegaciones Departamentales en referencia al cobro y requerimiento de multas impuestas en procedimientos administrativos, se debe indagar sobre algunos conceptos básicos que servirán de sustento jurídico, así mismo el análisis de la norma que contiene dicha potestad, y la comparación referente al derecho internacional.

Manuel Osorio, en su diccionario refiere lo siguiente respecto a la potestad, lo cual es fundamental dejar en claro, facultad que se el confiere a la Inspección General de Trabajo:

“Dominio, poder, jurisdicción o facultad que se tiene sobre una cosas. A esta definición académica cabe añadir también la que se ejerce sobre una persona y aun jurídicamente el concepto hace más referencia a ésta que aquélla, pues, dejando la acepción que pueda referirse al Derecho Público, sus más características manifestaciones son la patria potestad y la potestad marital (v), esta última en franca decadencia”.⁴³

En la definición del Derecho Administrativo del Trabajo, se percibe la conceptualización de la potestad, la cual es el punto de encuentro donde se

⁴³ Manuel Osorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Datascan S. A. Guatemala C. A. 297

le confiere el carácter jurídico a la administración pública, a través de las instituciones creadas con la finalidad de administrar las normas laborales, las cuales buscan el bien común y regular las relaciones entre trabajadores y patronos, y para nuestro país la Inspección General de Trabajo es una de las mas importantes ya que busca alcanzar consensos de las relaciones conflictivas laborales, según lo establece el Código de Trabajo Guatemalteco, al respecto Osorio, establece lo siguiente:

“Derecho Administrativo del Trabajo: Rama del Derecho Administrativo que, según Cabanellas, tiene hoy carácter autónomo, porque en muchos casos la norma administrativa ha sido antecedente de una norma laboral y los órganos de la administración pública, bien por facultades expresamente concedidas por el legislador, bien por la potestad y deber de hacer frente a necesidades públicas o satisfacer intereses sociales, intervienen en relaciones pertenecientes al orden laboral”.⁴⁴

La potestad jurídica que reconoce la ley laboral y la investidura que goza la Inspección General de Trabajo a través de las Delegaciones Departamentales, en la práctica se ha desvirtuado, ya que lo preceptuado en el Código de Trabajo de nuestro país no se cumple; por lo tanto se debe de reconocer la potestad jurídica que tiene la Inspección General de Trabajo a plenitud y sin tropiezos judiciales y administrativos, ya que como entidad administrativa del estado, busca alcanzar el avenimiento entre las partes involucradas en un conflicto laboral.

Es la Inspección General de Trabajo quien debe realizar el cobro de sanciones impuestas a patronos que no acuden a las audiencias de conciliación, ya que es en esa fase que se comete la infracción a las leyes

⁴⁴ Ibídem.

laborales y por lo tanto la Inspección General de Trabajo es quien debería hacer el requerimiento y cobro de dicha multas.

El papel preponderante que posee la Inspección General de Trabajo en la solución de los conflictos laborales individuales o colectivos, es uno de los primeros pasos que se agotan para solucionar los conflictos laborales, ya que sus fines versan sobre la búsqueda del bien común, por ser una entidad del estado y de la administración pública le permite tener injerencia en las coyunturas laborales de forma activa, preventiva y definitiva, esto conlleva a tener conocimiento de los procedimientos y recursos a utilizarse en el campo administrativo laboral.

Por norma general deberían de agotarse todas las instancias administrativas laborales antes de entablar un procedimiento jurídico laboral, pero en nuestra legislación este punto es irrelevante al reclamar la violación a una de las garantías mínimas laborales, ya que sin haber acudido a la vía administrativa laboral, cualquier persona puede demandar a un patrono en su calidad de trabajador y pedir el resarcimiento de un derecho laboral supuestamente vulnerado, provocando que lo estipulado por nuestro Código de Trabajo, respecto al trabajo de la Inspección General de Trabajo sea letra muerta y no tenga el carácter de norma positiva.

Para el derecho laboral la institución jurídica de la “conciliación”, como una de las primeras acciones llevadas a cabo en todo conflicto laboral, civil e incluso en el penal, ha perdido su utilidad desde hace ya un tiempo, lo cual frena el advenimiento entre las partes involucradas en un conflicto laboral, en lugar de ello se ha utilizado para desvirtuar en primer lugar a la Inspección General de Trabajo a través de sus Delegaciones Departamentales, como entidad del Estado, cuya actividad es directa para la solución de conflictos y en segundo lugar para el trabajador, ya que se lesionan sus intereses y al no encontrar soluciones a los conflicto, esto hace

acudir a una de las vías mas onerosas para el trabajador o bien en un procedimiento en el cual se resuelven conflictos de forma arbitraria.

La coercibilidad del Derecho Laboral, la exponemos en su sentido general, ya que la coercibilidad es orientada al Derecho Penal, el tratadista García Máñez, establece:

“Al decir que el derecho es coercible, por lo que podemos inferir que la sanción es o no esencial a la norma jurídica. En nuestro ordenamiento jurídico la coerción no significa existencia de una sanción.

Conceptualizamos la coercibilidad como la actividad en la que la norma jurídica debe ser cumplida en forma no espontánea, es decir que a pesar de estar en contra de la voluntad del obligado, debe cumplirse, por lo que la coerción es independiente de la existencia de la sanción”.⁴⁵

Manuel Osorio en su diccionario, refiere la coacción como coerción, estableciendo lo siguiente:

“**Coerción.** Término forense que significa acción de coacer, contener, refrenar o sujetar. Aunque es frecuente equiparar los términos coerción y coacción, ofrecen matices diferenciales, porque esta segunda expresión tiene dos significados generales que repercuten en la interpretación jurídica. De un lado, fuerza o violencia que se hace a una persona para precisarla a que diga o ejecute alguna cosa, en este sentido su empleo origina múltiples consecuencias de orden civil, ya que los actos ejecutados bajo coacción adolecerían del vicio de nulidad y en el orden penal, porque

⁴⁵ Eduardo García Máñez. Introducción al Estudio del Derecho. 22.

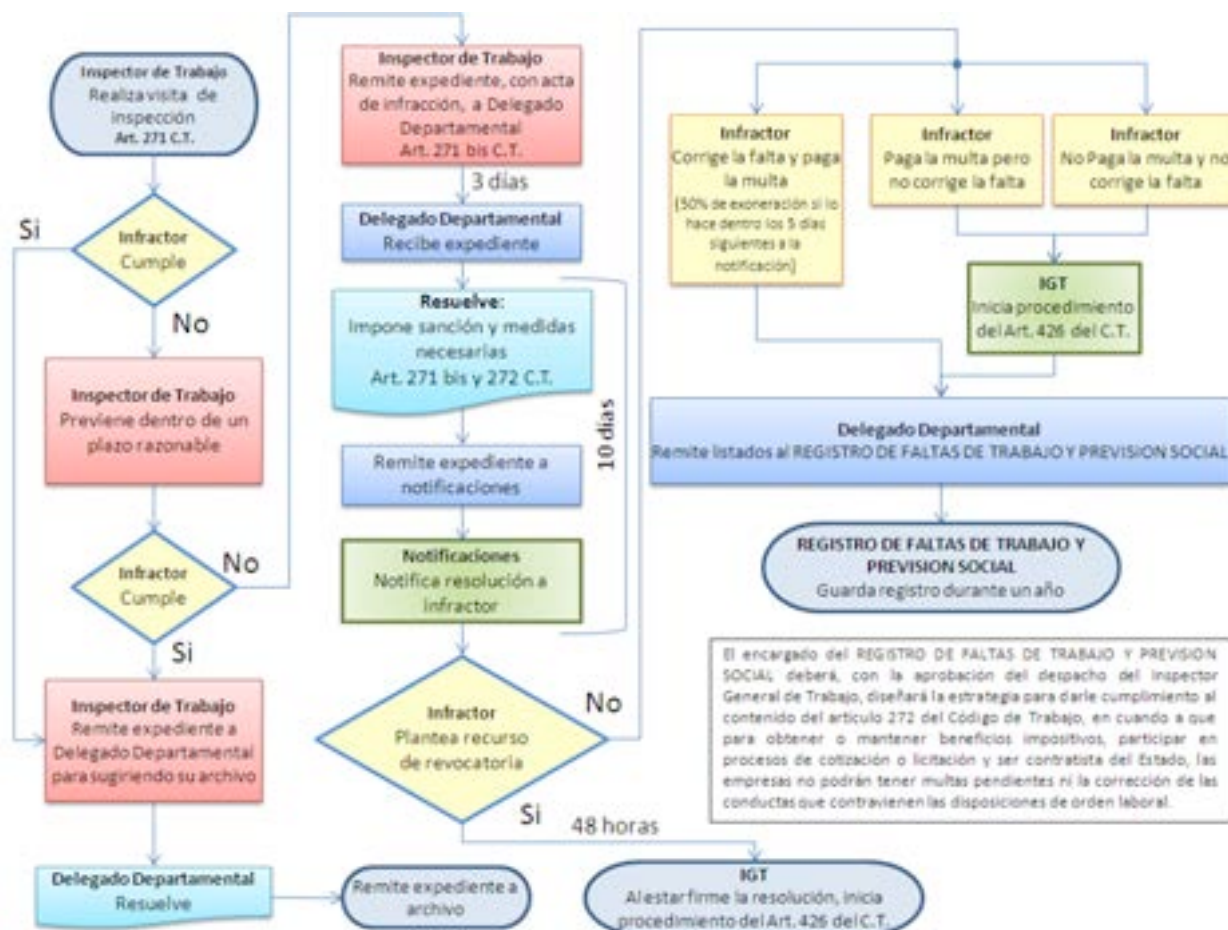
daría lugar a diversos delitos, especialmente los atentatorios contra la libertad individual”.⁴⁶

4.1.1 Análisis de Casos prácticos

Del análisis de tres casos prácticos se hace la siguiente referencia, al ser entrevistada la Delegada Departamental de la Inspección General de Trabajo, se pudo establecer que no hay casos prácticos finalizados, es decir no han sido notificados de la resolución final que impone la sanción, según indicaciones de la Delegada Departamental de la Inspección General de Trabajo; en existencia a la fecha hay treinta casos registrados, pero ninguno con resolución final, por lo tanto no se tubo acceso directo a un caso práctico por las razones expuestas y porque para entender el procedimiento y la reforma al código de trabajo, se presenta una serie de esquemas y organigramas, para tener una mejor perspectiva de dicha información y reforma al Código de Trabajo:

A continuación se presenta un esquema en el cual se describe el procedimiento para imponer sanciones por parte de la Inspección General de Trabajo a través de los Inspectores o Delegado(a):

⁴⁶ Manuel Osorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Datascan S. A. Guatemala C. A.



Fuente. Investigación de campo 2017. Delegación Departamental de la Inspección General de Trabajo.

4.1.2 Funciones de la Administración de Trabajo

Generalmente la intervención administrativa del Estado abarca todo lo inherente a las relaciones de trabajo tanto individuales como colectivas, a través del sistema de inspección. El papel de ésta, no es solamente de control sino que comprende funciones consultivas e informativas y, desde luego coercitivas, que sin ellas la inspección perdería todo significado.

La Administración del trabajo, debe expresar las funciones esenciales del sistema de inspección, al aplicar las sanciones por incumplimiento de las normas laborales, siendo este un servicio específico creado específicamente, para concretar el cumplimiento de

todo lo que se disponga en el orden normativo, para la protección integral del interés público en las relaciones de trabajo.

4.2 Análisis del Decreto 07-2017 del Congreso de la República de Guatemala, que reformó parcialmente el Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala, de los Artículos 269, 271, 271Bis, 272, con respecto de las sanciones que puede imponer la Inspección General de Trabajo

Se debe aclarar previamente que el análisis no se realizó sobre todas las normas reformadas contenidas en dicho Decreto, sino, únicamente sobre aquellas que se encuentran relacionadas con el trabajo de investigación relativa a la potestad jurídica que tiene la Inspección de Trabajo para el cobro y requerimiento de multas impuestas a patronos en procedimientos administrativos y todas las disposiciones relacionadas con el tema incluyendo normas derogadas.

A continuación se presenta una serie de esquemas y organigramas que describen parcialmente las normas relacionadas, objeto de la investigación, las normas no reformadas, las reformadas y un comentario que amerite cada uno de ellos.

“DECRETO NÚMERO 07-2017”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO

Que el Artículo 101 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que el régimen laboral del país debe organizarse conforme a principio de justicia social...

POR TANTO

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171, literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

Las siguientes:

REFORMAS AL DECRETO NÚMERO 1441 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CÓDIGO DE TRABAJO.

En esta reforma, la exposición de motivos es la que nos da la pauta del espíritu, el motivo, la causa, razón o circunstancias que lleva u obliga a elaborarla, es decir que enmarcamos la necesidades de plantear dicha iniciativa de ley y posteriormente Decreto.

Previo a presentar el cuadro comparativo del antes y después de la norma jurídica laboral, se establece que se entiende por falta de trabajo y previsión social:

“Violación a las normas preceptivas, prohibitivas del Código de Trabajo, sus Reglamentos, los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo, ratificados por el Estado de Guatemala, pactos colectivos y convenios vigentes y las normas laborales”.⁴⁷

Cuadro comparativo del Artículo 269 antes y después de la reforma, en la cual se citan los presupuestos jurídicos que denotan la facultad que pueda tener la Inspección de Trabajo:

ARTÍCULO 269 ANTES DE LA REFORMA DEL CÓDIGO DE TRABAJO	ARTÍCULO 269 DESPUÉS DE LA REFORMA DEL CÓDIGO DE TRABAJO
<ul style="list-style-type: none"> • Son faltas de Trabajo y Previsión Social las infracciones o violaciones por acción y omisión, cometidas contra las disposiciones del Código de Trabajo y demás leyes de previsión social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son faltas de Trabajo y Previsión Social las infracciones o violaciones por acción y omisión, cometidas contra las disposiciones del Código de Trabajo, sus reglamentos, los Convenios ratificados por Guatemala de la Organización Internacional del Trabajo y los convenios o pactos colectivos de trabajo vigentes en la empresa y demás normas laborales, que sean susceptibles de ser sancionados con multa.
<ul style="list-style-type: none"> • Debe existir una falta, debidamente 	<ul style="list-style-type: none"> • Si alguno de los sujetos de la relación

⁴⁷ Reformado por Artículo 2. Dto. 07-2017 del Congreso de la República, que reforma el artículo 269 del Código de Trabajo. 112

establecida, por la Inspección General de Trabajo	laboral se niega a la realización de la labor de inspección se iniciará procedimiento para sancionar al infractor y continuar con el procedimiento de inspección.
<ul style="list-style-type: none"> • Se dictará resolución que corresponde imponiendo la sanción administrativa y fijando plazo para su cumplimiento para. • Vencido el plazo y si no se hubiere hecho efectiva la sanción administrativa, para hacer el cobro, a solicitud de parte (principio dispositivo), se seguirá el procedimiento señalado en los artículos 426 al 428 inclusive de este Código. • Para efectos de cobro las resoluciones de la Inspección General de Trabajo tiene categoría de título ejecutivo. 	

“Fuente: Trabajo de campo 2017. Delegación Departamental de la Inspección General de Trabajo y Código de Trabajo, Decreto Número 1441 del Congreso de la República”.⁴⁸

COMENTARIO: En este caso se modifica la totalidad del Artículo citado, en el cual cambia la conceptualización de la facultad que se le había conferido a la Inspección General de Trabajo y que ahora la establece específicamente en el Artículo 8 del Decreto Número 7-2017, el cual modifica el Artículo 415, el cual queda así:

“El Ministerio de Trabajo y Previsión Social a través de la Inspección General de Trabajo tiene acción directa para promover y resolver acciones por las faltas cometidas contra las leyes de trabajo y previsión social, conforme el Artículo 281 de este Código,...”.⁴⁹

Dicha reforma amplía las faltas de trabajo y previsión social, así como las infracciones o violaciones por acción y omisión que se cometan en contra de las normas prohibitivas y preceptivas, estos dos conceptos claramente establecen que lo que prohíben las normas laborales puede ser tomado como una falta, infracción o violación. Así mismo asume el compromiso adquirido mediante la ratificación de Convenios y Tratados

⁴⁸ Ibídem.

⁴⁹ Ibídem.

Internacionales en materia laboral, como por ejemplo el Convenio Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y si alguien se negare a que el Inspector o el Delegado de la Inspección General de Trabajo, realice su actividad de inspección de todas las obligaciones de las empresas o establecimientos comerciales, dicha negación dará la facultad al funcionario correspondiente a iniciar proceso administrativo de sanción o falta, la cual deberá imponer la sanción correspondiente, pero a la vez debe procurar que se subsanen las conductas que dieron lugar a la sanción, es decir que deben orientar a dichos patronos a que no ocurra dicha acción que conlleve a emitir una sanción, estas acciones pretenden que las inspectorías de trabajo tengan el poder sancionatorio, lo que evitará que todos los casos sean enviados a los Juzgados Laborales los cuales se encuentra congestionados y se evitaren muchos procedimientos judiciales tardados y onerosos.

Cuadro comparativo del Artículo 271 antes y después de la reforma, y el texto adicionado del Artículo 271Bis, en los cuales se enumeran las reglas en materia de faltas de trabajo y previsión social:

ARTICULO 271 ANTES DE LA REFORMA AL CÓDIGO DE TRABAJO	ARTICULO 271 DESPUÉS DE LA REFORMA AL CÓDIGO DE TRABAJO	ARTICULO 271BIS ADICIONADO AL CÓDIGO DE TRABAJO
<ul style="list-style-type: none"> • La acción de la sanción administrativa prescribe en seis meses. • La Inspección General de Trabajo debe determinar, la sanción administrativa aplicable, tomando en cuenta los siguiente: <ol style="list-style-type: none"> 1. Circunstancias económicas. 2. Medios de subsistencia del sancionado. 3. Los antecedentes y condiciones personales del sancionado. 4. El mal causado. 5. La exposición al peligro. 6. Demás factores que 	<ul style="list-style-type: none"> • El Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo, debe tener las calidades de Abogado colegiado activo, preferentemente especializado en la materia y es quien debe determinar la sanción administrativa, tomando en cuenta lo siguiente: <ol style="list-style-type: none"> 1. Circunstancias económicas 2. Medios de subsistencia del sancionado. 3. Los antecedentes y condiciones personales 	<ul style="list-style-type: none"> • Las actuaciones de inspección, prevención y verificación deberán realizarse en no más de 30 días hábiles y prolongarse hasta 15 días hábiles. • Los empleadores y trabajadores y sus organizaciones pueden exigir que las autoridades de trabajo muestren su respectiva credencial. • La obstrucción a la labor de inspección por parte de los sujetos de la relación laboral, de conformidad con lo señalado por el Artículo 281 del Código de

<p>puedan servir a la mejor adecuación de la sanción administrativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La reincidencia incrementa un 50% en la multa incurrida. • Cuando el sancionado sea el patrono, las multas se impondrán a éste, sea persona natural o jurídica. • La imposición de la sanción es independiente y no exime al infractor el cumplimiento de sus obligaciones contractuales o legales. • Además del pago de las sanciones impuestas, el infractor queda obligado a subsanar las irregularidades en plazo que fije la misma resolución.⁵⁰ 	<p>del sancionado.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. El mal causado. 5. La exposición al peligro. 6. Demás factores que puedan servir a la mejor adecuación de la sanción administrativa. <ul style="list-style-type: none"> • La reincidencia incrementa un 50% en la multa incurrida. • La imposición de la sanción no exime al infractor del cumplimiento de sus obligaciones frente a las partes de los contratos y relaciones laborales individuales o colectivas a salvo de acción judicial por parte del interesado. • En el caso de Procedimiento Contención Administrativo Laboral o acción judicial de la Inspección General de Trabajo, además del pago de la multa impuesta, el infractor queda obligado a subsanar la irregularidad en el plazo final que fije la resolución judicial.⁵¹ 	<p>Trabajo, constituye una infracción sujeta a sanciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando el inspector compruebe la existencia de una supuesta infracción a las normas de trabajo y previsión social, realizará: <ol style="list-style-type: none"> 1. Levantará acta circunstanciada de prevención. 2. Informará al responsable de su comisión u omisión. 3. Recomendará la adopción de un plazo. 4. Adopción de medidas correctivas para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas. 5. Una vez vencido el plazo, la Inspección verificará el cumplimiento de las medidas dictadas. • Las actuaciones de inspección y verificación podrán realizarse por medio de una citación a las instalaciones de la Inspección de Trabajo de la localidad. • En caso de incumplimiento o inasistencia a la citación, el Inspector de trabajo redactará acta circunstanciada de infracción.⁵²
--	--	---

“Fuente: Trabajo de campo 2017. Delegación Departamental de la Inspección General de Trabajo y Código de Trabajo, decreto número 1441 del Congreso de la República”.⁵³

⁵⁰ Reformado por Artículo 16. Dto. 18-2001 del Congreso de la República.

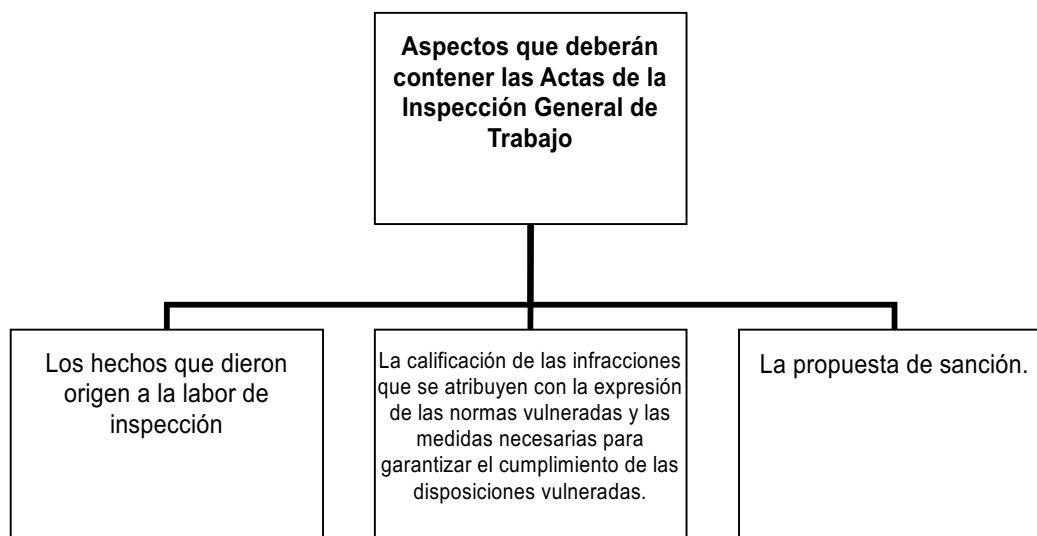
⁵¹ Ibídem., 113

⁵² Ibídem., 114

⁵³ Reformado por el Decreto 07-2017 del Congreso de la República.

Continuando con el análisis del Artículo 271Bis adicionado al Código de Trabajo, se presentan los casos de procedencia para citación en sede administrativa serán definidos en el Protocolo Único de Inspección:

- “En caso de cumplimiento se hará del conocimiento de los Delegados Departamentales de la Inspección General de Trabajo mediante acta circunstanciada, para el archivo del expediente.
- En caso de incumplimiento o inasistencia a la citación el Inspector de Trabajo redactara acta circunstanciada de infracción, con la que iniciará el expediente administrativo sancionatorio, que deberá ser trasladado, dentro de los (3) días siguientes, al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo, para que revise el expediente y emita la respectiva resolución, incluyendo una posible sanción y medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas”.⁵⁴



“Fuente: Trabajo de campo 2017. Delegación Departamental de la Inspección General de Trabajo y Código de Trabajo, decreto número 1441 del Congreso de la República”.⁵⁵

⁵⁴ Reformado por el Artículo 4, del Decreto número 07-2017 del Congreso de la República. Adicionado al Código de Trabajo. 114

⁵⁵ Ibídem., Artículo 271 bis. 115

Se realiza una transcripción parcial del texto del Artículo 271Bis del Código de Trabajo, en el caso que la resolución tenga carácter sancionador:

- a) Dicha resolución impondrá una sanción conforme a la graduación establecida en el Artículo 272 de este Código, precisándose el motivo de la sanción conforme las normas incumplidas;
- b) También contendrá expresamente las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas;
- c) La resolución consentida o confirmada tiene carácter de título ejecutivo;
- d) Cuando el sancionado sea el empleador las multa se impondrán a éste, sea persona individual o jurídica, solidariamente con sus representantes que hayan intervenido en el acto que constituye la falta y sin cuya participación no se hubiera podido realizar;
- e) Cuando el sancionado sea una organización sindical, las multas se impondrán a ésta solidariamente con sus representantes que hayan intervenido en el acto que constituye la falta y sin cuya participación no se hubiere podido realizar; contra la resolución del Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo, procede el recurso de revocatoria conforme lo señala el Artículo 275 de este Código”.⁵⁶

COMENTARIO: En las reformas del Artículo 271 y la adición del 271 bis, se puede inferir que se establecen las reglas que deben observarse en materia

⁵⁶ Reformado por Artículo 4. Dto. 07-2017 del Congreso de la República. 116.

de faltas de trabajo y previsión social y el Artículo 271 bis regula que las actuaciones de inspección, prevención y verificación deberán realizarse dentro del plazo que se señale en cada caso concreto, sin que con carácter general puedan demorarse más de 30 días hábiles. Así mismo indica que la obstrucción a la labor de inspección por parte del empleador o sus representantes, de los trabajadores o de las organizaciones sindicales o sus representantes, constituye una infracción sujeta a sanciones. Así mismo se establece que el Delegado de la Inspección General de Trabajo, debe tener la calidad de Abogado colegiado activo, y preferentemente con especialidad en materia de trabajo y previsión social, situación en la cual se verán afectados quienes no tienen la calidad de Abogados y mucho menos especialidad alguna sobre trabajo y previsión social, por lo que sería conveniente que se exigiera especialidad de parte de la Institución Ministerial que lleva a cabo esta reforma. En cuanto la forma o manera de determinar la sanción administrativa aplicable a cada caso, deben tomar en cuenta las circunstancias económicas y los medios de subsistencia del sancionado, conceptos contenidos en la norma anterior y que han sido incluidos.

En la reforma se establece que la imposición de determinada sanción no exime al infractor del cumplimiento de sus obligaciones, es decir que a pesar de imponerse una sanción a cualquier sujeto de la actividad laboral, si este no la cumple, se le inicia procedimiento Judicial (Proceso Contenciosos Administrativo Laboral o Acción Judicial) no queda eximido de la responsabilidad de la primer sanción y menos aún de lo que regule la resolución judicial. Al proveer a funcionarios ministeriales de un que hacer jurisdiccional, convirtiéndolos en una especie de “Mini Jueces”⁵⁷, lo que se

⁵⁷ Mario David García. EFECTO DEVASTADOR DE LA INCONSCIENCIA. 20 de Marzo de 2017. El Periódico. Versión electrónica.

infringen son preceptos constitucionales, lo cual conllevaría a que dichos inspectores se les confiera mucho más poder y discrecionalidad, lo cual si el funcionario no demuestra ser probo o gozar de la cualidades que la reforma establece, esto dará a lugar a que hayan mas casos de corrupción, siendo la consecuencias no positivas de aplicación de las reformas al Código de Trabajo.

A continuación se presenta un cuadro en el cual se hace un resumen y descripción de las violaciones a las normas laborales y la sanción correspondiente tanto a empleadores como trabajadores, referente al Artículo 272 del Código de Trabajo:

VIOLACIÓN	SANCIONES	
	EMPLEADOR SOLIDARIA*	TRABAJADOR SINDICATO**
Por impago de salarios y demás prestaciones laborales	entre 8 y 18	
De una disposición prohibitiva	entre 2 y 10	entre 2 y 10
Disposición preceptiva del título tercero del C.T., otra ley y otra disposición de trabajo y previsión social referente a jornada, descansos que haga algún empleador o trabajador	entre 6 y 12	
Disposiciones preceptivas del título quinto del C.T., otra ley o disposición de trabajo y previsión social referente a SSO	Entre 8 y 16	Entre 4 y 8
Disposiciones preceptivas del título séptimo del C.T., otra ley de trabajo y previsión social referente a la huelga o paro	Entre 5 y 10	Entre 2 y 5
A los artículos 61, 63, 87 y 281 literal m) del Código de Trabajo	Entre 5 y 10	Entre 2 y 5
Disposiciones preceptiva no previstas en el art. 272 del C.T., u otra ley o disposición de trabajo y previsión social	Entre 2 y 9	Entre 10 y 20

*Salarios mínimos mensuales ** Salarios mínimos diarios (ambos, sector no agrícola)

“Fuente: Trabajo de campo 2017. Delegación Departamental de la Inspección General de Trabajo y Código de Trabajo, decreto número 1441 del Congreso de la República”.⁵⁸

COMENTARIO: Detalla las sanciones que impondrá el Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo por faltas de trabajo y previsión social, también indicando el plazo para el pago de multas por infracciones, pudiendo el infractor ser exonerado del 50% de la multa si al momento del pago manifiesta que corrigió la falta por la que fue sancionado.

Una vez la notificación de la resolución que imponga una sanción, el infractor tendrá cinco días para hacer el pago correspondiente en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, facultando con esto directamente a la Inspección General de Trabajo para llevar a cabo la imposición y cobro de multas y sanciones impuestas, pero pierde la fuerza coercitiva ya que no hay precepto penal que regule las consecuencias jurídicas el incumplimiento de dicho pago, es decir que no hay norma alguna que obligue al sancionado una vez notificado de dicha resolución, por lo que comparado con otros ordenamientos jurídicos, debe existir un Código Administrativo que proponga procedimientos específicos de la administración pública y las penas relativas al incumplimiento de los preceptos que en dicho Código se encuentren regulados.

El Código de Trabajo, en el Artículo 426 inclusive al 428 se encuentra regulado del procedimiento de Ejecución, y es el único medio coercitivo para obligar a cualquier sujeto de la actividad laboral a cumplir cualquiera de las resoluciones, sean estas administrativas o judiciales, por lo que cabe resaltar uno de los problemas que se generaran con esta reforma sin pensar

⁵⁸ Reformado por los Artículos 17 del Decreto 18-2001 y 5 del Decreto 7-2017 del Congreso de la República de Guatemala.116 y 117

en que deben de aprobarse normas que tengan carácter positivo, vigente, objetivo y que además de ello sean coercitivas y de cumplimiento general.

Así mismo en esta reforma se incluye la administración de un Registro de Faltas de Trabajo y Previsión Social, lo cual creara un record de cada persona individual o jurídica relativo a las faltas cometidas en contra de las normativas laborales, pero dicho registro debe llenar todos las condiciones de que la información que se pueda recabar mediante dicho sistema sea de carácter público y verídico, ya que las grandes empresas o las personas jurídicas que tengan la capacidad económica podrán desvirtuar dicho procedimiento de imposición de faltas y sanciones por parte de la Inspección General de Trabajo.

4.3 Derecho Comparado en Relación al Convenio Internacional sobre la Inspección del Trabajo de 1947, ratificado por Guatemala el 13/02/1952

Es indispensable establecer los conceptos que a nivel internacional Guatemala haya adquirido mediante la ratificación de los Convenios Internacionales en material laboral y administrativo, es por eso que en esta parte se compara el ordenamiento jurídico interno con el internacional en referencia al derecho administrativo laboral.

A continuación se transcriben segmentos del Convenio Número 81, relativo a la Inspección de Trabajo en la Industria y el Comercio, el cual sirve de análisis para realizar una comparación jurídica y establecer si el ordenamiento jurídico interno ha cumplido con los compromisos adquiridos al ratificar el convenio en referencia y se realiza un análisis de la norma general que se cita, el que copiado parcialmente establece:

“CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Convenio 81

CONVENIO (NÚM. 81) RELATIVO A LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

Convocado en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 19 de junio de 1947 en su trigésima reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la organización de la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha once de julio de mil novecientos cuarenta y siete, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947:

PARTE I. INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA

Artículo 1

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que esté en vigor el presente Convenio deberá mantener un sistema de inspección de trabajo en los establecimientos industriales.

Artículo 2

1. El sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores de trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.
2. La legislación nacional podrá exceptuar de la aplicación del presente Convenio a las empresas mineras y de transporte, o a partes de dichas empresas.

Artículo 3

1. El sistema de inspección estará encargado de:
 - a) Velar por el cumplimiento de disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de

su profesión, tales como las disposiciones sobre las horas de trabajos, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores de trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones;

- b) Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;
 - c) Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.
2. Ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o perjudicar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores.

Artículo 4

- 1. Siempre que sea compatible con la práctica administrativa del miembro, la inspección del trabajo deberá estar bajo la vigilancia y control de una autoridad central.
- 2. En el caso de un Estado federal, el término “autoridad central” podrá significar una autoridad federal o una autoridad central de una entidad confederada.

Artículo 5

La autoridad competente deberá adoptar las medidas pertinentes para fomentar:

- a) La cooperación efectiva de los servicios de inspección con otros servicios gubernamentales y con instituciones públicas o privadas, que ejerzan actividades similares;
- b) La colaboración de los funcionarios de la inspección con los empleadores y trabajadores o sus organizaciones.

Artículo 6

El personal de inspección deberá estar compuesto de funcionarios públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y les independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida.

Artículo 7

1. A reserva de las condiciones a las que la legislación nacional sujete la contratación de funcionarios públicos, los inspectores del trabajo serán contratados tomándose únicamente en cuenta las aptitudes del candidato para el desempeño de sus funciones.
2. La autoridad competente determinará la forma de comprobar esas aptitudes.
3. Los inspectores del trabajo, deberán recibir formación adecuada para el desempeño de sus funciones.

Artículo 8

Las mujeres y los hombres serán igualmente elegibles para formar parte del personal de inspección, y, cuando fuere necesario, se asignarán funciones especiales a los inspectores y a las inspectoras, respectivamente.

Artículo 9

Todo miembro dictará las medidas necesarias para garantizar la colaboración de peritos y técnicos debidamente calificados, entre los que figuran especialistas en medicina, ingeniería, electricidad y química, en el servicio de inspección, de acuerdo con los métodos que se consideren más apropiados a las condiciones nacionales, a fin de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, e investigar los efectos de los procedimientos empleados, de los materiales utilizados y de los métodos de trabajo, en la salud y seguridad de los trabajadores.

Artículo 10

El número de inspectores del trabajo será suficiente para garantizar el desempeño efectivo de las funciones del servicio de inspección, y se determinará teniendo debidamente en cuenta:

- a) La importancia de las funciones que tengan que desempeñar los inspectores particularmente:
 - 1. El número, naturaleza, importancia y situación de los establecimientos sujetos a inspección;
 - 2. El número y las categorías de trabajadores empleados en tales establecimientos;
 - 3. El número y complejidad de las disposiciones legales y cuya aplicación debe velarse;
- b) Los medios materiales puestos a disposición de los inspectores; y
- c) Las condiciones prácticas en que deberán realizarse las visitas de inspección para que sean eficaces.

Artículo 11

- 1. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los inspectores del trabajo:
 - a) Oficinas locales debidamente equipadas, habida cuenta de las necesidades del servicio, y accesible a todas las personas interesadas;
 - b) Las facilidades de transporte necesarias para el desempeño de sus funciones, en caso de que no existan facilidades públicas apropiadas.
- 2. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para reembolsar a los inspectores del trabajo todo gasto imprevisto de cualquier gasto de transporte que pudiese ser necesario para el desempeño de sus funciones.

Artículo 12

- 1. Los inspectores del trabajo que acrediten debidamente su identidad estarán autorizados:
 - a) Para entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección;
 - b) Para entrar de día en cualquier lugar, cuando tenga un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección; y

- c) Para proceder a cualquier prueba, investigación o examen que consideren necesarios para cerciorarse de que las disposiciones legales se observan estrictamente y, particular:
 - Para interrogar, solo o ante testigos, al empleador o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales;
 - Para exigir la presentación de libros, registros y otros documentos que la legislación nacional relativa a las condiciones del trabajo orden llevar, a fin de comprobar que están de conformidad con las disposiciones legales, y para obtener copia o extracto de los mismos;...
- 2. Al efectuar una visita o inspección, el inspector deberá notificar su presencia al empleador o a su representante, a menos que considere que dicha notificación pueda perjudicar el éxito de sus funciones.

Artículo 13

1. Los inspectores del trabajo estarán facultados para tomar medidas a fin de eliminar los defectos observados en las instalaciones, en el montaje o en métodos de trabajo que, según ellos, constituyan razonablemente un peligro para la salud o seguridad de los trabajadores.
2. A fin de permitir la adopción de dichas medidas, los inspectores del trabajo están facultados, a reserva de cualquier recurso judicial o administrativo que pueda prescribir la legislación nacional, a ordenar o hacer ordenar.
 - a) Las modificaciones en las instalación, dentro de un plazo determinado, que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la salud o seguridad de los trabajadores; o
 - b) La adopción de medidas de aplicación inmediata, en caso de un peligro inminente para la salud o seguridad de los trabajadores.
3. Cuando el procedimiento prescrito en el párrafo dos no sea compatible con la práctica administrativa o judicial del miembro, los inspectores tendrán

derecho a dirigirse a la autoridad competente para que se dicten órdenes y se adopten medidas de aplicación inmediata...”.⁵⁹

Al hacer el análisis del Derecho comparado, se puede inferir que cada una de las normas citadas del Convenio Número 81 relativo a la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio, se establece que en el ordenamiento jurídico interno al ratificar una norma de carácter internacional se adquieren cada uno de los compromisos y normas que en dicho Convenio se encuentren manifestados, es decir que en el Código de Trabajo, específicamente en el TÍTULO NOVENO, Organización Administrativa de Trabajo, CAPÍTULO PRIMERO, Ministerio de Trabajo y Previsión Social; de los Artículos 274 al 287, encontramos la regulación de la norma internacional adecuada a nuestro ordenamiento jurídico interno, el cual ha sido adecuado a nuestras necesidades y particularidades, lo que se observa mediante la aplicación e implementación en este caso de la Inspección General del Trabajo y el Derecho Administrativo Laboral.

Es necesario que el ordenamiento jurídico interno de cada país miembro de la Organización Internacional del Trabajo, adquiera dentro de su propio ordenamiento la regulación que en dichas normas internacionales se encuentran establecidas, moldeando y adoptando cada una de esas regulaciones para establecer los mecanismos de aplicación y creación de instituciones, normas, doctrinas y jurisprudencia sobre la materia que regule dicha norma internacional.

En este caso el Convenio Internacional, establece la necesidad de mantener un sistema de Inspección de Trabajo en los establecimientos

⁵⁹ Francis Maurin. Consejero Jurídico. Copia Certificada conforme y completa del texto español. Por el Director Central de la Oficina Internacional de Trabajo.

industriales, pero dicho esto, puede ser de forma general, no solamente en la industria sino que también el comercio. El Inspector, como figura jurídica administrativa-laboral, tiene la facultad de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

La conceptualización del Derecho Administrativo-Laboral, es importante y fundamental en el convenio citado, es decir que la Inspección de Trabajo deberá estar bajo el control de la autoridad central, esto conlleva que la organización administrativa del Estado, a través de la Presidencia en el caso de el ordenamiento jurídico interno, debe llevar a cabo los controles y políticas de Estado que permita la implementación del sistema de inspección, ya sea por medio de las instituciones públicas.

La armonización entre las normas jurídicas nacionales o extranjeras, está basada en que todos los países que ratifican los convenios y tratados internacionales, adoptan los preceptos y compromisos que se encuentran en los convenios, en este caso, nuestras normas administrativas y laborales deben de tener los nexos y relaciones entre sí, para que al aplicar las diversas normas exista el entramado jurídico para la resolución de los diversos problemas que requieran subjetivamente el uso del ordenamiento jurídico.

CAPÍTULO 5

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO

5.1 Resultados del trabajo de campo

En el plan de investigación, se incluyó el trabajo de campo, como uno de los parámetros fundamentales, para obtener datos conclusivos. En este caso el trabajo de campo se realizó dentro del perímetro de la ciudad de Cobán, departamento de Alta Verapaz, realizando entrevistas a: El Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo, al Juez de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y Auxiliar Judicial que ha llevado a cabo el trámite de un incidente de sanción administrativa impuesta por la Inspección de Trabajo a uno o más patronos. Así mismo se entrevistó a algunos profesionales del derecho de este municipio y departamento, quienes fueron cuestionados, con el objeto de recabar sus opiniones y perspectivas con relación al tema del presente trabajo de investigación. El objetivo principal de estas entrevistas fue conocer casos reales relacionados al tema y las consecuencias que conllevan la sanción o imposición de una multa a los empleadores o trabajadores en la fase administrativa.

Así mismo se obtienen datos estadísticos cualitativos y cuantitativos que pudieran servir como parámetros y establecer cuál es la potestad jurídica que tiene la Inspección de Trabajo para el cobro de dichas sanciones derivado a partir de las reformas al Código de Trabajo, mediante los Decretos Números 18-2001 y 07-2017, ambos del Congreso de la República, lo cual sirvió de base para la elaboración del cuestionario de preguntas para obtener la información y datos expuestos.

Las interrogantes que sirvieron de base para la realización del trabajo de campo, consistieron en una guía de entrevista dirigida al Juez de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Alta Verapaz; una encuesta dirigidas al Delegado Departamental de la Inspección General del Trabajo, así como a profesionales del derecho del departamento. Para hacer el análisis individualizado de cada herramienta investigativa, se hace por segmentos en los cuales se presente la variante de respuestas, se incluirá la variante de pregunta con su indicación a quien fue dirigida, pero que en dicha interpretación se toma de forma general, así:

5.2 Herramientas de Investigación.

Guía de entrevista dirigida al Juez de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social:

No.	Descripción de la Pregunta:
1	¿Considera necesario darle herramientas legales a la Inspección General de Trabajo, para hacer cumplir sus resoluciones, sin acudir a la vía Judicial?
2	¿De las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo, cuales conoce y cual su procedimiento para llevarlas a cabo efectivamente?
3	¿Al darle las herramientas legales a la Inspección General de Trabajo, cree que disminuiría la carga de trabajo en los Juzgados de Trabajo?
4	¿Qué propondría para que en los Juzgados de Primera Instancia de Trabajo se agilice el cumplimiento de las resoluciones?
5	¿Considera que al agotar la fase administrativa en los conflictos laborales, estaríamos aplicando el principio de economía procesal?
6	¿Qué procedimiento se utiliza para el cobro de las sanciones o multas que impone la Inspección General de Trabajo y que ley fundamenta dicho procedimiento?
7	¿Sabe usted que sucede con el dinero que pagan de las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo?
8	¿De las solicitudes o memoriales que presenta la Inspección General de Trabajo, el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo puede modificarlas, en cuanto al monto

	de la sanción o multa a cancelar de parte del patrono?
9	¿Conoce el procedimiento Contencioso Administrativo Laboral?
10	¿La acción judicial de la Inspección General de Trabajo se refiere a todas las solicitudes para el cobro de sanciones o multas que en dicho órgano administrativo se impongan?

Cuestionario administrativo laboral dirigido al Delgado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados del Departamento:

1. ¿Considera que la Inspección de Trabajo tiene las herramientas necesarias para realizar lo que las normas laborales establecen?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

2. ¿De las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo, cuáles conoce y cuál es su procedimiento para llevarlas a cabo efectivamente?

Sanciones: _____

Procedimiento de cobro o ejecución: _____

3. ¿Puede la Inspección de Trabajo imponer una sanción a un patrono o trabajador que no acuda a la vía administrativa?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

4. ¿Puede el Delegado o cualquier Inspector de la Inspección de Trabajo, dictar una resolución que imponga una sanción administrativa y que además tenga carácter de título ejecutivo?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

5. ¿Qué finalidad existe para que en los conflictos de carácter laboral se agote la vía administrativa primero que a la vía judicial?

6. ¿Sabe usted que sucede con el dinero que pagan de las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo?

7. ¿Es legal la potestad que tiene la Inspección de Trabajo, para el cobro de las multas o sanciones impuestas a patronos en procedimientos administrativos?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

8. ¿Con que frecuencia la Inspección de Trabajo impone sanciones o multas a patronos que no acuden a la fase administrativa?

Siempre: ____ Regularmente: ____ Nunca: ____

Por qué: _____

9. ¿Considera que la fase administrativa es el mejor momento jurídico para la resolución de los conflictos de carácter laboral, individual o colectivo?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

10. ¿Desde su punto de vista, lo mejor para resolver los conflictos de carácter laboral es?

FASE ADMINISTRATIVA. SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

FASE JUDICIAL. SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

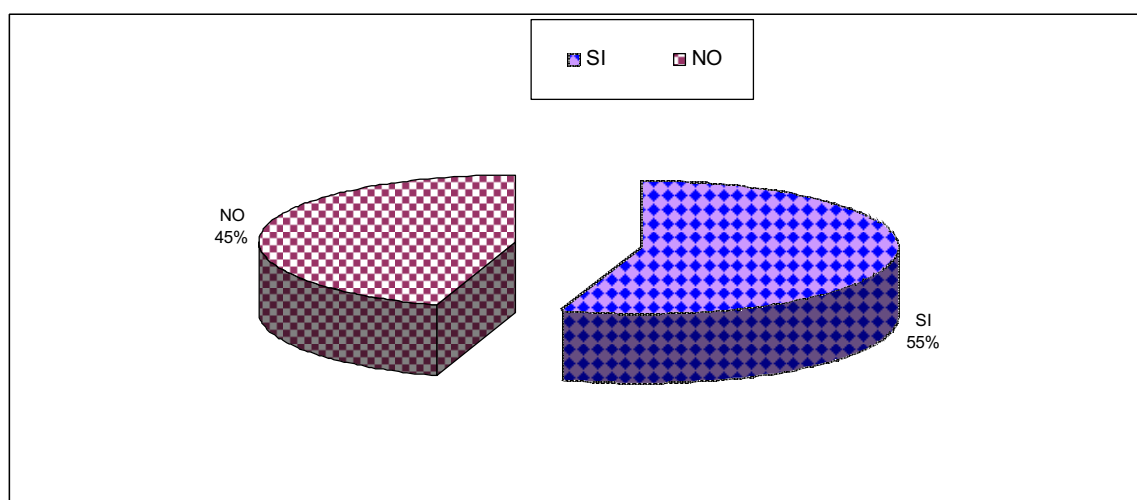
A continuación se presentan los resultados de la entrevista dirigida al Juez de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Alta Verapaz:

No.	Descripción de la Respuesta:
1	De la pregunta número uno, manifestó el señor Juez lo siguiente: “No es necesario darle a la Inspección General de Trabajo herramientas para hacer cumplir sus resoluciones ya que el valor coercitivo de dichas resoluciones administrativas laborales se encuentran desvirtuadas, la vía judicial es una de las mas eficientes en cuanto a la resolución de conflictos de carácter laboral colectivo e individual.
2	De la pregunta número dos: De las sanciones que ha impuesto la Inspección General de Trabajo como las pecuniarias y se plantean mediante procedimiento en vía incidental y mediante la reforma aprobada será mediante el procedimiento contencioso administrativo.
3	De la pregunta número tres: No es necesario darle las herramientas legales a la Inspección de Trabajo, ya que agotada esa instancia siempre acuden a la única instancia en la cual se resuelven la mayoría de los conflictos laborales individuales y colectivos, es por ello que la vía judicial es mucho más importante que la fase administrativa laboral.
4	De la pregunta número cuatro, indicó: Para que se agilice el cumplimiento de las resoluciones judiciales y respecto a la modificación de la ley en cuanto a la ejecución coercitiva, es decir que los procedimiento judiciales ejecutivos laborales deben de dárseles el carácter coercitivo penal, lo cual provocará en la sociedad una preocupación respecto al carácter coercitivo de la ejecución de las sentencias y resoluciones laborales, cobrando una mayor fuerza coercitiva.
5	De la pregunta número cinco, manifestó: No se estaría aplicando el principio de economía procesal, ya que aunque lleguen a conciliar o no, la mayoría de casos acuden a la vía judicial, por lo que muchas veces representa la fase administrativa una pérdida de tiempo y recursos, cuando bien una persona puede acudir directamente a la vía judicial sin perder su tiempo con conciliaciones de carácter administrativo pues de todas formas estarán acudiendo a la fase judicial.
6	De la pregunta número seis: El procedimiento para el cobro de las multas y sanciones que pudiera imponer la Inspección General de Trabajo, se lleva a cabo mediante la vía incidental, regulada en la ley del organismo Judicial y posterior a la resolución del incidente se lleva a cabo la ejecución mediante lo regulado con el Código de Trabajo, por lo que se reconoce el valor que lleva consigo la aplicación de las normas de carácter laboral y las conexas, así mismo debe tomarse en cuenta respecto a que la reforma próxima a entrar en vigencia dará lugar a que la Inspección General de Trabajo transforme el procedimiento administrativo laboral,

	ya que la potestad cambiará.
7	De la pregunta número siete, indicó: el dinero recaudado de las sanciones, multas o faltas impuestas a patronos o trabajadores, va dar directamente a los fondos privativos del organismo judicial, por lo que esto era positivo para la institución y después de entrar en vigencia la reforma dichos fondos darán directamente a la Inspección General de Trabajo, lo cual habrá que establecer los mecanismos para la recaudación de dichos fondos para hacerlo de forma transparente y legal.
8	De la pregunta número ocho, manifestó: si puede modificar una resolución administrativa que imponga una sanción o multa, ya que al final el Juez de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social es quien puede decidir con respecto a cuánto cobrar o cuanto imponer de una sanción, el cual hace referencia a que no puede haber subordinación entre las instituciones del estado y que el Juzgado es superior a un órgano administrativo y corresponde al Juzgado del administración de la justicia y aplicación de los preceptos laborales.
9	De la pregunta número nueve: Si conozco el procedimiento Contencioso Administrativo Laboral, que casi no se aplica el Juzgado, pero que en determinado momento han realizado algún procedimiento y que se encuentra regulado en la ley, con la reforma próxima a ser aprobada se utilizará aún más dicho procedimiento, habrá que esperar los usos que la sociedad pueda darle a dicho procedimiento.
10	La acción judicial se refiere a las solicitudes de cualquier índole que presenta la Inspección General de Trabajo al Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social, especialmente según la reforma, se refiere a las ejecuciones que puedan darse de las resoluciones administrativas que tengan el carácter de título ejecutivo.

GRÁFICA 1

¿Considera necesario darle herramientas legales a la inspección General de Trabajo, para hacer cumplir sus resoluciones, sin acudir a la vía judicial?

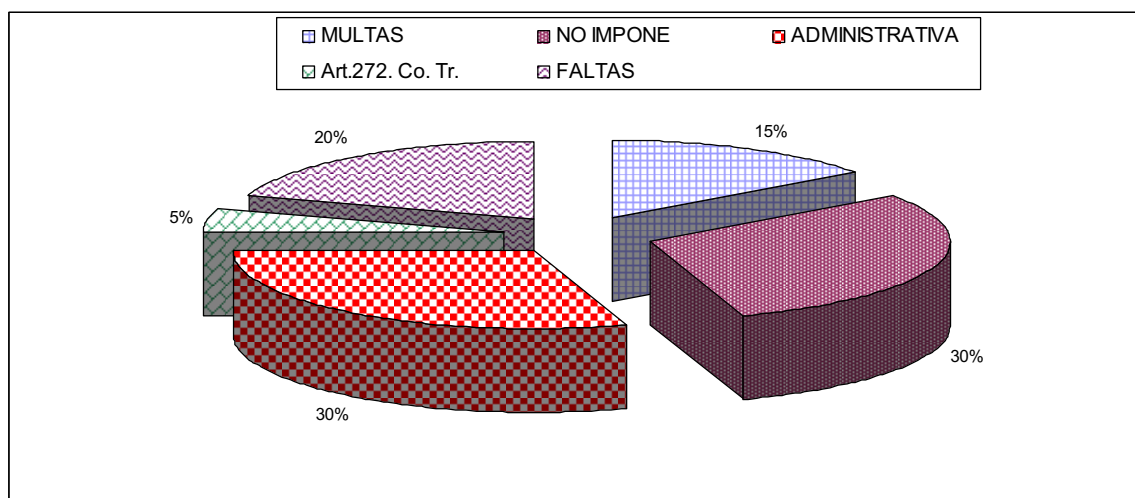


Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: de la pregunta número uno, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en general, indicaron lo siguiente: el 55% de los entrevistados manifestaron que la Inspección General de Trabajo si tiene las herramientas jurídicas necesarias para realizar lo que las normas laborales establecen; el otro 45% indicaron que la Inspección General de Trabajo, carece de medios y herramientas para hacer valer las actividades de carácter administrativo laboral, que ha desvirtuado su actividad para la solución de conflictos de carácter laboral, situación en la cual debe fortalecerse con la reforma y con la fuerza jurídica que se le confiere al Inspector y sus Delegados, mediante el poder y discrecionalidad que refiere la reforma, cobrando una mayor importancia la figura de la Inspección General de Trabajo y su modelo de conciliación.

GRÁFICA 2

¿De las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo, cuales conoce y cuál es su procedimiento para llevarlas a cabo efectivamente?

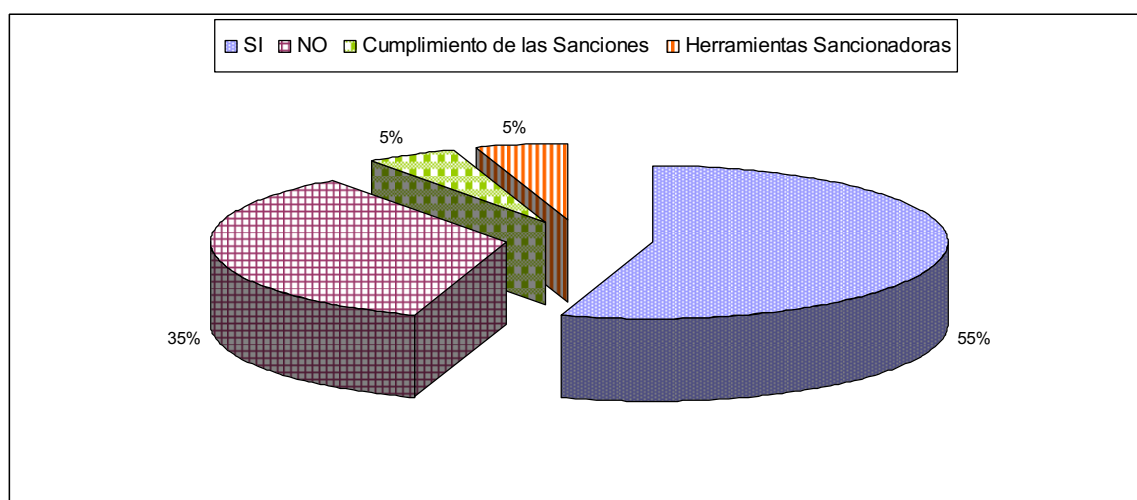


Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: Respecto a la pregunta número dos, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en general, indicaron lo siguiente: el 15% de los entrevistados manifestaron que la Inspección General del Trabajo si puede imponer multas; el 30% manifestaron que la Inspección General de Trabajo no puede imponer sanciones o multas; el otro 30% indicaron que las sanciones que impone la Inspección General de Trabajo son de carácter administrativo; el 5% citó el artículo 272 del Código de Trabajo como parte de la facultad que posee la Inspección General de Trabajo para imponer las sanciones, y el 20% restante indicó que las sanciones son denominados como faltas de carácter laboral administrativo, lo cual con la reforma por entrar en vigencia se observará la aceptación y preferencia por el procedimiento administrativo laboral.

GRÁFICA 3

¿Puede la Inspección General de Trabajo imponer una sanción a un patrono que no acuda a la vía administrativa?



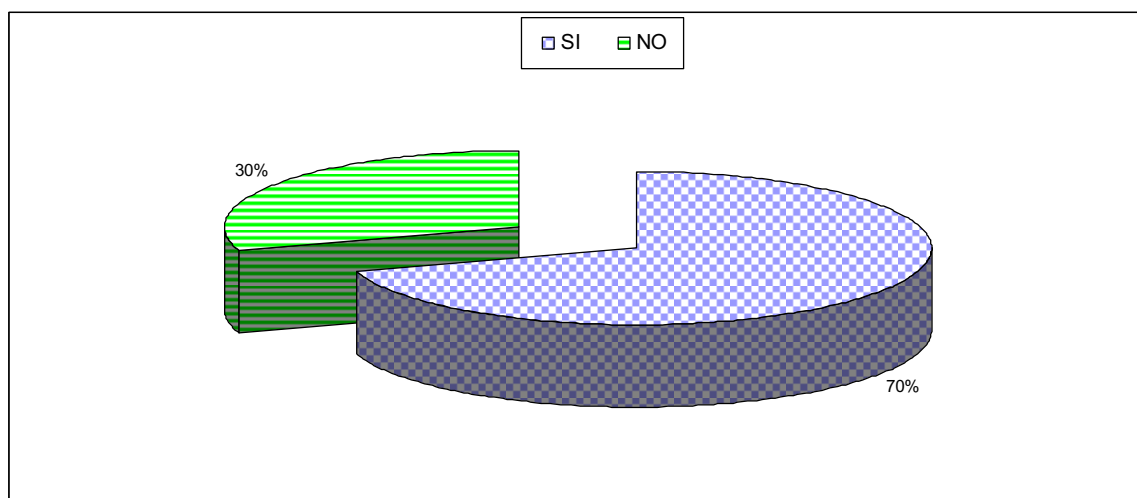
Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: De la pregunta número tres, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en general, indicaron lo siguiente: el 55% manifestaron que sí, la Inspección General de Trabajo puede imponer una sanción a un Patrono que no acuda a la vía administrativa ya que se le cita bajo apercibimiento de no comparecer se le sancionará como regulan las normas laborales, esto era antes de la reforma y ahora, es claro que la facultad jurídica que se confiere a la Inspección General de Trabajo puede y debe sancionar como corresponde a quienes violen, infrinjan y falten a las normas laborales, y el 35% de la muestra manifestaron que no puede la Inspección General de Trabajo imponer una sanción a un patrono que no acuda a la vía administrativa, el 5% manifestó que el cumplimiento de las sanciones se genera en la Inspección

General de Trabajo y el otro 5% manifiesta que deben de crearse herramientas sancionadoras coercitivas.

GRÁFICA 4

¿Puede el Delegado o cualquier Inspector de la Inspección de trabajo, dictar una resolución que imponga una sanción administrativa y que además tenga carácter de título ejecutivo?



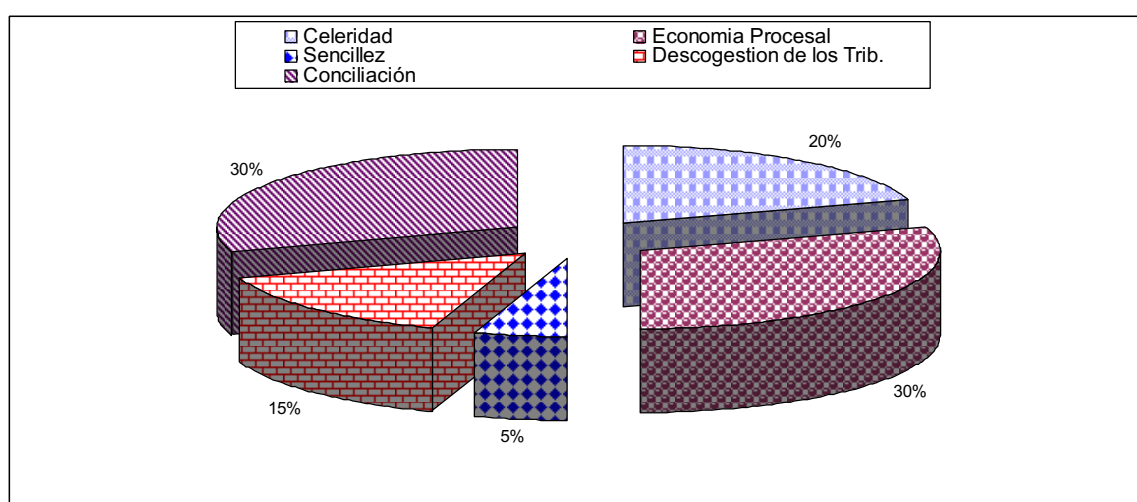
Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: De la pregunta número cuatro, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en general, indicaron lo siguiente: el 70% manifestó que la Inspección General de Trabajo puede imponer una sanción que tenga carácter de título ejecutivo, lo cual regulaba la ley antes de la reforma coincidiendo con lo que establecía dicha ley. Además con la reforma siguen teniendo carácter de título ejecutivo, las resoluciones administrativo-laborales, y dichas resoluciones que conlleven el pago de una multa o sanción, deberán ser pagadas directamente a la Inspección General de Trabajo y de no hace efectivo el pago de dicha sanción se llevará a cabo el procedimiento de ejecución regulado en el Código de Trabajo y el otro 30% manifestó que no puede la Inspección General de Trabajo imponer una sanción

que tenga carácter de título ejecutivo, evidenciando que aún no están informados sobre las reformas acaecidas al Código de Trabajo.

GRÁFICA 5

¿Qué finalidad existe para que en los conflictos de carácter laboral se agote la vía administrativa primero que a la vía judicial?



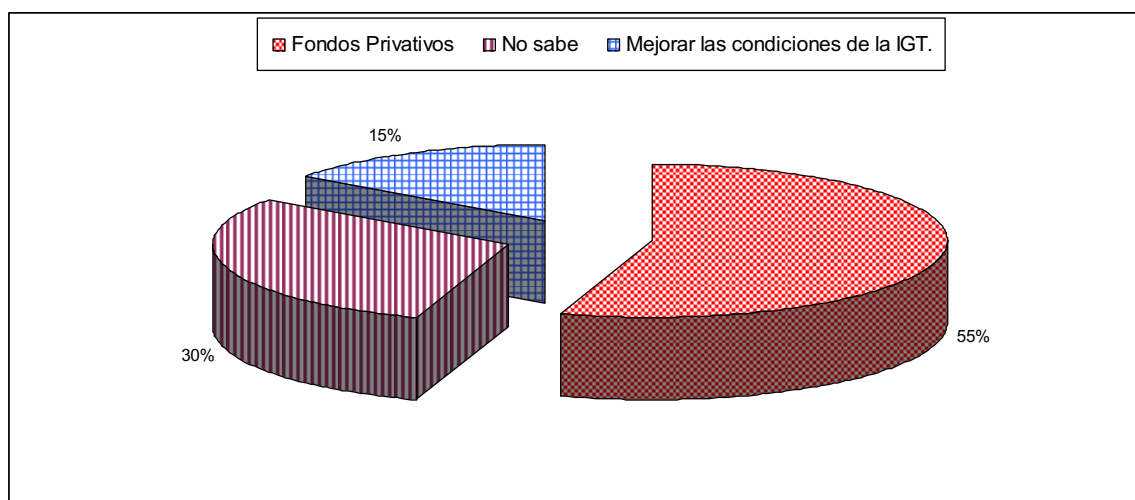
Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: De la pregunta número cinco, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en general, indicaron lo siguiente: el 20% manifestó que se aplica el principio de celeridad al entablar un procedimiento administrativo laboral; el 30% indicó que se aplica el principio de economía procesal, ya que al arribar a algunos acuerdos se estaría evitando llegar a procedimientos judiciales onerosos y lentos; el 5% indicó que estaríamos ante la figura jurídica de la sencillez respecto al procedimiento administrativo laboral, siempre buscando evitar el procedimiento judicial para la solución de conflictos laborales; el 15% manifestó que al buscar la fase administrativa laboral se estaría descongestionando los tribunales de trabajo y previsión social, aspecto positivo para las solución de conflictos laborales individuales o colectivos

y el otro 30% indicó que la finalidad es buscar el momento de la conciliación y como primera instancia resolver en conciliación los conflictos laborales y que mejor mediante el procedimiento administrativo laboral, éste como mejor momento jurídico laboral.

GRÁFICA 6

¿Sabe usted que sucede con el dinero que pagan de las sanciones o multas que impone la Inspección General de Trabajo?

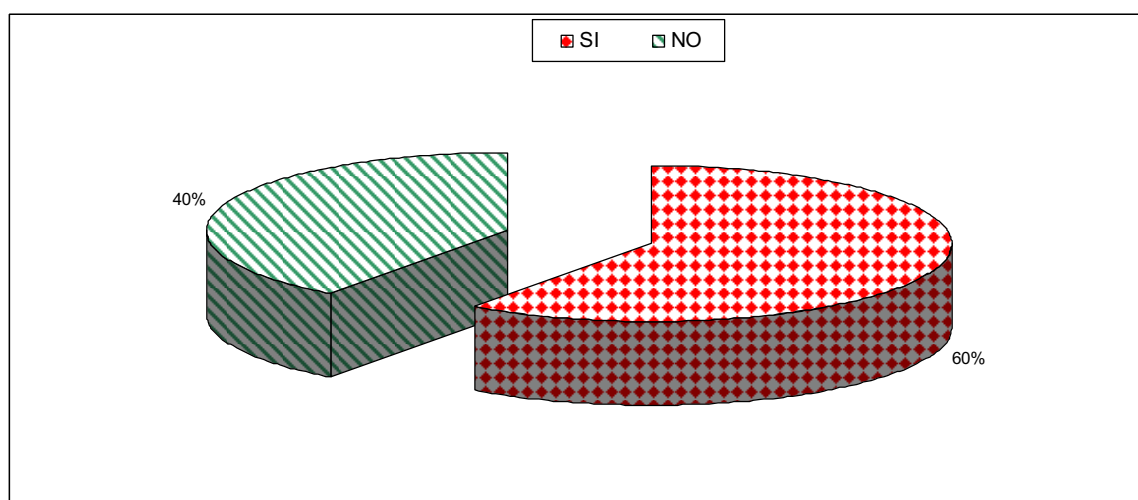


Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: De la pregunta número seis, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en general, indicaron lo siguiente: el 55% manifestó que el dinero del cobro de las multas y sanciones que imponía la Inspección General de Trabajo iban directamente a los Fondos privativos del Organismo Judicial, eso antes de la reforma, ahora los fondos serán directamente para la Inspección General de Trabajo, aunque sería fundamental y determinante poder establecer la recaudación, uso y manejo de los fondos que provengan de sanciones y multas; el 30% indicó que no sabe que sucede con los fondos que de las sanciones pudieran provenir, y el 15% manifestó que del dinero recaudado de las sanciones que impone la inspección general de trabajo, son fondos directos de dicha institución y sirven para mejorar sus condiciones.

GRÁFICA 7

¿Es legal la potestad que tiene la Inspección de Trabajo, para el cobro de las multas o sanciones impuestas a patronos en procedimientos administrativos?



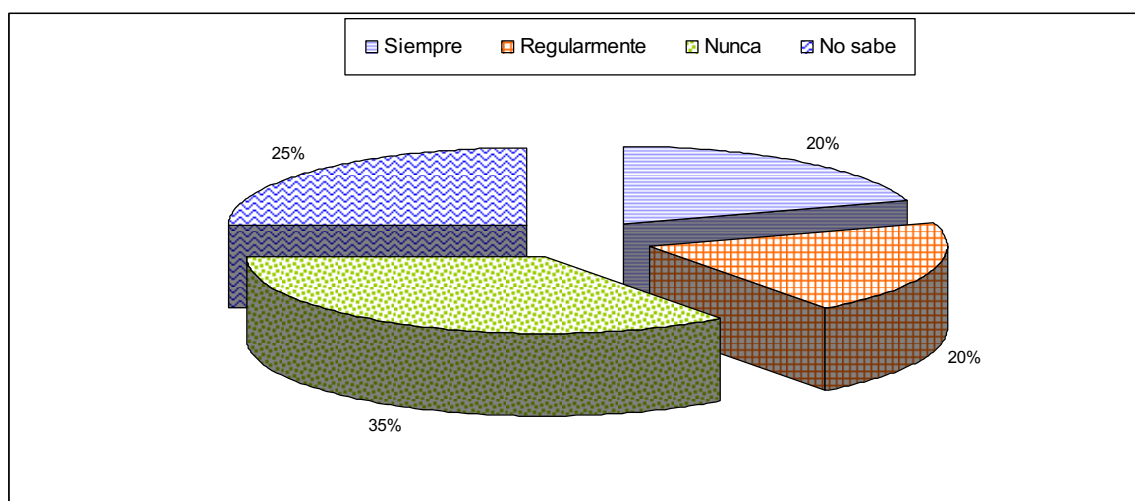
Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: Respecto a la pregunta número siete, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en General, indicaron lo siguiente: el 60% manifestaron que si es legal la potestad que tiene la Inspección General de Trabajo para el cobro de sanciones y multas que ellos impongan a patronos o trabajadores en procedimientos administrativos, por lo que con la reforma la potestad jurídica de la inspección general de trabajo cobra mayor importancia, confiriéndole a plenitud dicha potestad jurídica, pero que dichos procedimientos deben de ser regulados en un Código Administrativo y así mismo las sanciones coercitivas que conlleve el incumplimiento de dichas sanciones, multas o faltas; el 40% manifestaron que no es legal que la Inspección General de Trabajo imponga multas y sanciones en procedimientos

administrativo, pese a ello queda evidenciado que con las reformas al Código de Trabajo si es legal imponerlas.

GRÁFICA 8

¿Con que frecuencia la Inspección de Trabajo impone sanciones o multas a patronos que no acuden a la fase administrativa?



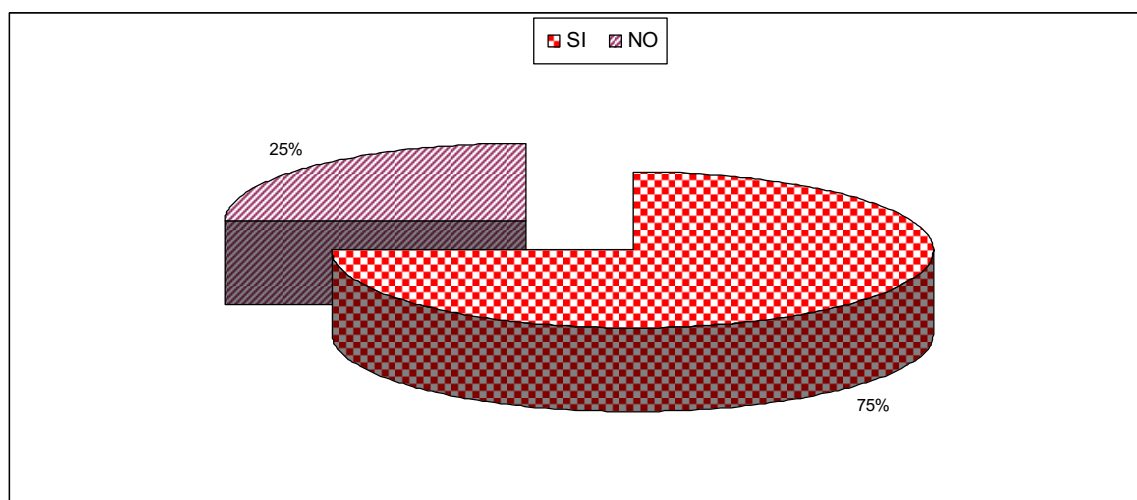
Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: De la pregunta número ocho, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en General, indicaron lo siguiente: el 20% manifestó que la Inspección General de Trabajo casi nunca impone sanciones o multas, anteriormente porque no era conveniente para la institución ahora habrá que consultar en el registro público de faltas laborales; el 20% indicó que regularmente la Inspección General de Trabajo impone sanciones; el 35% de los cuestionados indicaron que la Inspección General de Trabajo nunca impone sanciones, evidenciando que la mayor estableció que nunca impone sanciones debido a que no era conveniente para dicha institución, ahora que el cobro de las multas o sanciones sea directo, habrá que evaluar la incidencia de la imposición de multas y sanciones; y el 25% estableció que no saben si la

Inspección General de Trabajo imponen o no sanciones, lo cual evidencia que la mayoría de profesionales desconoce los cambios al Código de Trabajo, lo cual confiere la potestad plena a la Inspección General de Trabajo para imponer sanciones.

GRÁFICA 9

¿Considera que la fase administrativa es el mejor momento jurídico para la resolución de los conflictos de carácter laboral, individual o colectivo?

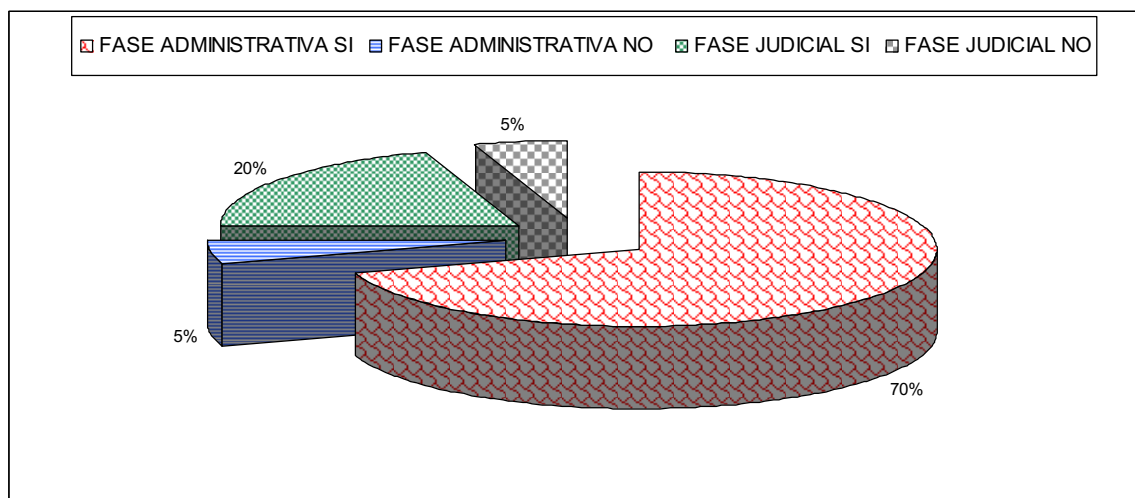


Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: De la pregunta número nueve, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en General, indicaron lo siguiente: el 75% manifestaron que la fase administrativa constituye el mejor momento jurídico para la resolución de conflictos de carácter laboral. Esto evidencia que la mayoría prefiere acudir a la fase administrativa a resolver cualquier conflicto de carácter laboral, y el 25% indicó que no es el mejor momento jurídico para resolver los conflictos laborales.

GRÁFICA 10

¿Desde su punto de vista, lo mejor para resolver los conflictos de carácter laborales?



Fuente: Investigación de campo. 2017.

ANÁLISIS: De la pregunta número diez, dirigida al Delegado Departamental de la Inspección General de Trabajo y Abogados en General, indicaron lo siguiente: el 70% manifestó que la fase administrativa es lo mejor para resolver los conflictos de carácter laboral; el 5% manifestó que la fase administrativa no es el mejor momento para resolver los conflictos laborales; el 20% manifestó que la fase judicial es el mejor momento para resolver los conflictos de carácter laboral individuales o colectivos y el otro 5% manifestó que la fase judicial no es el mejor momento jurídico para resolver los conflictos de carácter laboral.

CONCLUSIONES

1. Al aceptar y ratificar los Convenios Internacionales en materia Laboral, el Estado de Guatemala asume responsabilidad de cumplirlos, en este caso al ratificar el Convenio Internacional sobre la Inspección del Trabajo del año 1947, asume los compromisos de crear e institucionalizar a la Inspección del Trabajo, preceptos ya contenidos en el Código de Trabajo.
2. Para reformar las leyes del ordenamiento jurídico interno, el Estado debe ponderar la necesidad y viabilidad de dichas reformas, en este caso, la Inspección General de Trabajo no cuenta con los recursos económicos ni con el personal necesario para desarrollar las reformas, orientadas a que dicha institución sea la encargada de determinar quien es merecedor de una sanción o multa por una falta laboral.
3. La finalidad de las normas jurídicas internas e internacionales es la búsqueda del bien común, en consecuencia, al concederle a la Inspección General de Trabajo la potestad jurídica para sancionar o multar y cobrar las mismas, dará mayor importancia a la fase de Conciliación y será una Primera Instancia para resolver los conflictos de carácter laboral.
4. Las reformas al Código de Trabajo confieren a la Inspección General de Trabajo la potestad jurídica para imponer sanciones o multas y así mismo el cobro directo de éstas, lo cual redundará en que la fase Administrativa-laboral tendrá mayor importancia.

5. La institución de la Inspección General de Trabajo no se encuentra preparada para afrontar la reforma acaecida al Código de Trabajo, ya que la potestad jurídica que se le confiere, requiere de mucha responsabilidad y discrecionalidad, carece de medios administrativos y procedimentales para llevar a cabo efectivamente la reforma y otro aspecto fundamental es la preparación del personal, la profesionalización de éste y su especialidad en trabajo y previsión social, así mismo el manejo de dinero o bien el poder para establecer quien es merecedor de una sanción o no es una decisión que debe ser tomada por quien administra directamente la justicia.

RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala al aceptar y ratificar los Convenios Internacionales, contrae derechos y obligaciones y estas últimas deben orientarse a la creación de normas que permitan hacer buen uso de las herramientas jurídicas que provea dicho convenio, la Inspección General del Trabajo es una institución fundamental para el ordenamiento jurídico interno, especialmente para la parte administrativa laboral, el Estado debe dejar en claro que instituciones de la administración pública pueden y deben tener el poder de decisión de juzgar y sancionar, a lo cual la recomendación que se hace es que debe observarse a quien se le da el poder de decisión o si corresponde exclusivamente a los órganos jurisdiccionales.
2. El Estado de Guatemala, debe crear un Código Administrativo, que permita tener en claro los procedimientos para la imposición de una sanción de carácter administrativo, tal es caso de la potestad jurídica que se le confiere a la Inspección General de Trabajo con la reforma reciente al Código de Trabajo, lo cual deja un vacío legal con respecto al procedimiento correcto para la imposición de una sanción y el uso correcto de los fondos obtenidos de las sanciones y multas impuestas a patronos o trabajadores, lo cual crea incertidumbre y puede provocar situaciones de corrupción.
3. La Inspección General de Trabajo, debe fortalecer los conocimientos y profesionalización del personal, quienes fungen como Inspectores y

también los Delgados Departamentales, ya que a través de diversas capacitaciones pueda el personal estar orientado para que al momento de iniciar los procedimientos de sanción no tengan dificultades y si las tienen puedan resolverlas conforme a las normas laborales del ordenamiento jurídico interno y externo.

4. La Inspección General de Trabajo, debe emprender la tarea de orientar a las personas en general, sean estas naturales o jurídicas, la cultura de conciliación y responsabilidad con respecto a las obligaciones tanto patronales como de empleados, lo cual evitará que hayan conflictos laborales, así mismo dará una mejor perspectiva para los propietarios de empresas y comercios sobre las responsabilidades que deben acatar para evitar ser sanciones con multas que difícilmente puedan pagar.
5. Al Estado de Guatemala le corresponde la divulgación de las nuevas facultades que gozarán los Delegados Departamentales y los Inspectores de la Inspección General de Trabajo, ya que puede provocar el descontento en muchos sectores sociales al ver los montos de las sanciones y multas por incumplimiento a las normas laborales, dará lugar a pensar en caer a actos de corrupción y tráfico de influencias, ya que el poder de decisión para sancionar a una persona individual o jurídica es muy grande y se considera que fuera decisión exclusiva para quienes administran la justicia en el país, es decir que fuera decisión únicamente para los Jueces de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social.

BIBLIOGRAFÍA

- Bielsa, Rafael. *Derecho administrativo*. 4ª. Ed. Buenos Aires, Argentina: Editorial Argentina, 1947.
- Briceno Ruiz, Alberto. *Derecho individual del trabajo*. México: Editorial Harla, 1985.
- Cabanellas de las Cuevas, Guillermo. *Diccionario jurídico elemental*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta S.R.L. 1993.
- Cabanellas, Guillermo. *Diccionario enciclopédico de derecho usual*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta, 1979.
- Calderón M., Hugo Haroldo. *Derecho administrativo, parte general*. Guatemala: Editorial Orión, 2010.
- Calderón M., Hugo Haroldo. *Derecho procesal administrativo*. Guatemala: Editorial Orión, 2010.
- Congreso de la República de Guatemala. *Código de Trabajo, Decreto Número 1441*. Guatemala: Editorial ALENRO, 2017.
- Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala=Xnimal Ruhil Chaq'rab' Re Watemaal*. Guatemala: Editorial Cholsamaj, 2014.
- Organización Internacional del Trabajo – OIT –. *Convenio número 81 del año 1947 sobre la inspección de trabajo en la industria y el comercio*. Ratificado por Guatemala el 28 de enero de 1952.
- Chicas Hernández, Raúl Antonio. *Derecho colectivo del trabajo*. Guatemala: Editorial Orión, 2003.
- De León Velasco, Héctor Aníbal y José Francisco De Matta Vela. *Curso de derecho penal guatemalteco*. Guatemala: Centroamericana, 1994.



García García, Hilda Massiel. *Análisis de la norma contenida en el decreto 18-2001, comparada con la norma anterior que trata sobre la ilegalidad de las sanciones administrativas por incomparecencia de los patronos a las audiencias conciliatorias que impone la inspección general de trabajo*. Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, USAC. Guatemala: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2007.

Derecho disciplinario del trabajo. <http://trabajadorguatemalteco.blogspot.com/2013/05/derecho-disciplinario-trabajo>. (7 de septiembre de 2017).

Congreso de la República de Guatemala. *Ley del Organismo Ejecutivo Decreto Número 114-97*. Guatemala: Editorial ALENRO, 1997.

Congreso de la República de Guatemala. *Ley del Organismo Judicial Decreto Número 2-89*. Guatemala, Editorial ALENRO, 1989.

Martínez Morales, Rafael I. *Derecho administrativo*. México: Editorial Melo S.A., 1991.

Ministerio de Trabajo. <http://www.mintrab.gb.gt>. (8 de febrero de 2017).

Osorio, Manuel. *Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales*. Guatemala, Datascan, 2005.

Rodríguez – Arana Muñoz, Jaime. *Derecho administrativo español*. México: Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

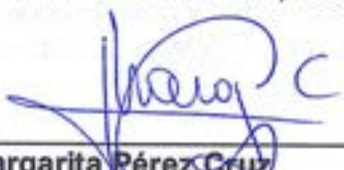
Tol Macario, Rafael. *Apuntes de derecho laboral II*. USAC, 2012. www.iusgt.blogspot.com, (7 de septiembre de 2017).

Torres Sontay, Norma Lilian. *Análisis jurídico de la función de la inspección general de trabajo como contralor general del pago del salario mínimo para actividades no agrícolas en el municipio de Quetzaltenango*. Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, USAC. Guatemala: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2006.

Villegas Lara, René Arturo. *Temas de introducción al estudio del derecho y teoría del derecho*. 3ra. Ed. Guatemala: Editorial Fénix, 2002.

Vo. Bo.




Margarita Pérez Cruz
Bibliotecaria General
CUNOR



ANEXOS



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE

CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, ABOGACIA Y NOTARIADO.

**GUIA DE ENTREVISTA DIRGIDA AL SEÑOR JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA DE
TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ**

INSTRUCCIONES: A continuación se le plantean una serie de interrogantes, las cuales servirán para crear conclusiones cualitativas y cuantitativas, en torno a la potestad jurídica que posee la Inspección de Trabajo, para el cobro de sanciones y multas impuestas a patronos, en procedimientos administrativos, por lo que se le solicita su valioso conocimiento para responder.

No.	Descripción de la Pregunta:
1	¿Considera necesario darle herramientas legales a la Inspección General de Trabajo, para hacer cumplir sus resoluciones, sin acudir a la vía Judicial?
2	¿De las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo, cuales conoce y cual su procedimiento para llevarlas a cabo efectivamente?
3	¿Al darle las herramientas legales a la Inspección General de Trabajo, cree que disminuiría la carga de trabajo en los Juzgados de Trabajo?
4	¿Qué propondría para que en los Juzgados de Primera Instancia de Trabajo se agilice el cumplimiento de las resoluciones?
5	¿Considera que al agotar la fase administrativa en los conflictos laborales, estaríamos aplicando el principio de economía procesal?
6	¿Qué procedimiento se utiliza para el cobro de las sanciones o multas que impone la Inspección General de Trabajo y que ley fundamenta dicho procedimiento?
7	¿Sabe usted que sucede con el dinero que pagan de las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo?
8	¿De las solicitudes o memoriales que presenta la Inspección General de Trabajo, el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo puede modificarlas, en cuanto al monto de la sanción o multa a cancelar de parte del patrono?

9	¿Conoce el procedimiento Contencioso Administrativo Laboral?
10	¿La acción judicial de la Inspección General de Trabajo se refiere a todas las solicitudes para el cobro de sanciones o multas que en dicho órgano administrativo se impongan?



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE

CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, ABOGACIA Y NOTARIADO

CUESTIONARIO ADMINISTRATIVO LABORAL

INSTRUCCIONES: A continuación se le plantean una serie de interrogantes, las cuales servirán para crear conclusiones cualitativas y cuantitativas, en torno a la potestad jurídica que posee la Inspección de Trabajo para el cobro de sanciones y multas impuestas a patronos en procedimientos administrativos, por lo que se le solicita su valioso conocimiento para responder.

1. ¿Considera que la Inspección de Trabajo tiene las herramientas necesarias para realizar lo que las normas laborales establecen?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

2. ¿De las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo, cuales conoce y cuál su procedimiento para llevarlas a cabo efectivamente?

Sanciones: _____

Procedimiento de cobro o ejecución: _____

3. ¿Puede la Inspección de Trabajo imponer una sanción a un Patrono que no acuda a la vía administrativa?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

4. ¿Puede el Delegado o cualquier Inspector de la Inspección de Trabajo, dictar una resolución que imponga una sanción administrativa y que además tenga carácter de título ejecutivo?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

5. ¿Qué finalidad existe para que en los conflictos de carácter laboral se agote la vía administrativa primero que a la vía judicial?

6. ¿Sabe usted que sucede con el dinero que pagan de las sanciones o multas que impone la Inspección de Trabajo?

7. ¿Es legal la potestad que tiene la Inspección de Trabajo, para el cobro de las multas o sanciones impuestas a patronos en procedimientos administrativos?

SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

8. ¿Con que frecuencia la Inspección de Trabajo impone sanciones o multas a patronos que no acuden a la fase administrativa?

Siempre: ____ Regularmente: ____ Nunca: ____

Por qué: _____

9. ¿Considera que la fase administrativa es el mejor momento jurídico para la resolución de los conflictos de carácter laboral, individual o colectivo?

SI: ____ NO: ____

Por que: _____

10. ¿Desde su punto de vista, lo mejor para resolver los conflictos de carácter laboral es?

FASE ADMINISTRATIVA. SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

FASE JUDICIAL. SI: ____ NO: ____

Por qué: _____

**USAC
CUNOR**

Universidad de San Carlos de Guatemala
Centro Universitario del Norte



No. 003-2018

El Director del Centro Universitario del Norte de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer los dictámenes de la Comisión de Trabajos de Graduación de la carrera de:

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES,
ABOGACÍA Y NOTARIADO**

Al trabajo titulado:

TESIS

**LA POTESTAD JURÍDICA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PARA EL COBRO
Y REQUERIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS IMPUESTAS A PATRONOS EN
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN COBÁN, ALTA VERAPAZ**


Presentado por el (la) estudiante:

GUSTAVO ADOLFO RIVERA CAJBÓN

Autoriza el

IMPRIMASE

Cobán, Alta Verapaz 10 de Enero de 2018.


Lic. Erwin Gonzalo Eskenasy Morales
DIRECTOR

